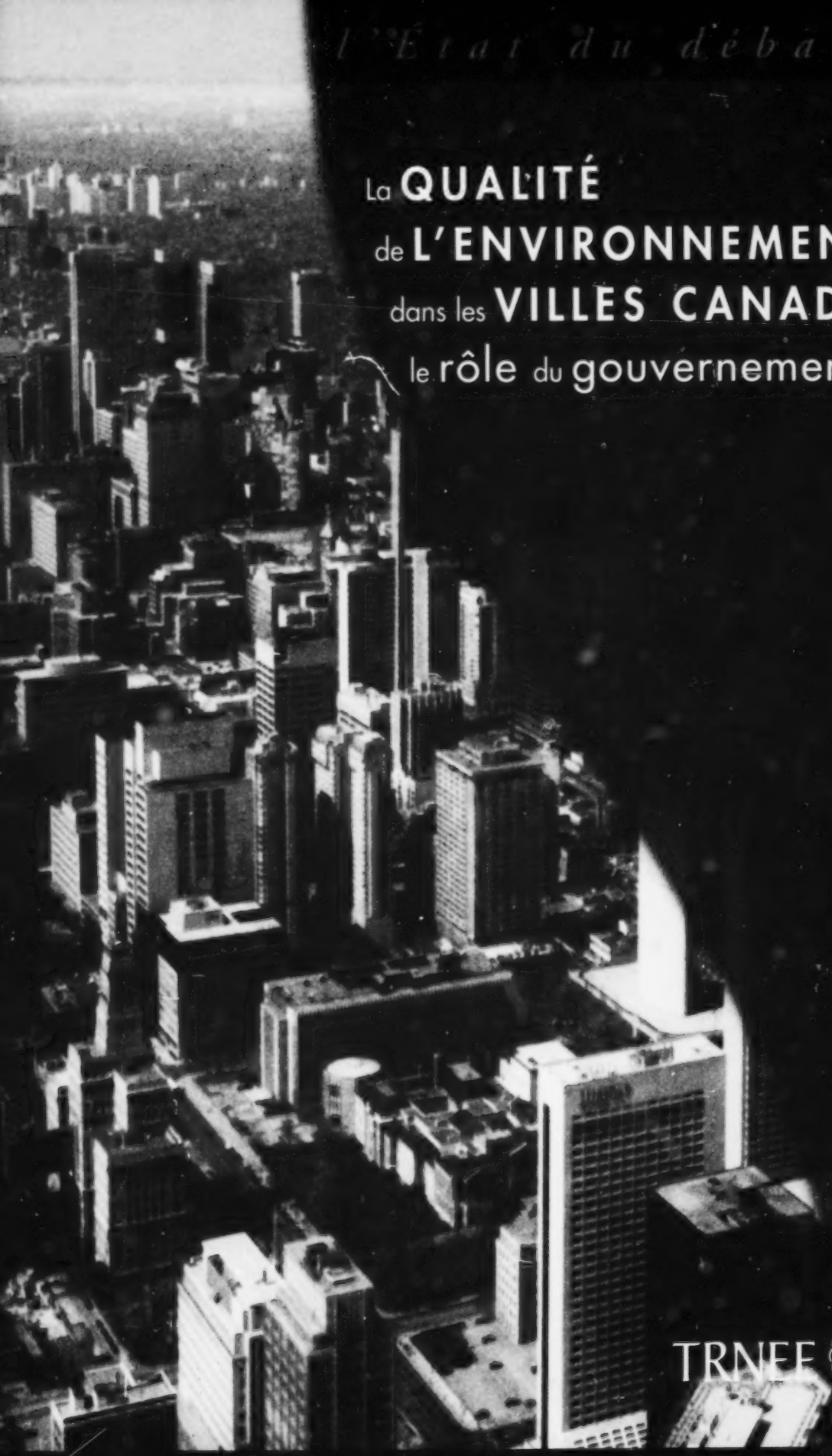
l'État du débat

La QUALITÉ de L'ENVIRONNEMENT dans les VILLES CANADIENNES: le rôle du gouvernement fédéral



TRNEE NRTEE

© Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, 2003

Tous droits réservés. Aucune partie de ce document couverte par les droits d'auteur ne peut être reproduite ou utilisée sous quelque forme que ce soit : graphique, électronique, mécanique (y compris photocopie), enregistrement, collage, système d'accès électronique, sans avoir obtenu au préalable la permission écrite de l'éditeur.

Catalogage avant publication de la Bibliothèque nationale du Canada

L'état du débat sur l'environnement et l'économie : la qualité de l'environnement dans les villes canadiennes : le rôle du gouvernement fédéral

ISBN 1-894737-32-6

1. Pollution urbaine—Politique gouvernementale—Canada.
2. Écologie urbaine—Politique gouvernementale—Canada.
3. Politique fiscale—Canada.
4. Environnement—Politique gouvernementale—Canada.
5. Politique urbaine—Canada.

I. Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (Canada).

GE160.C3SR814 2003 363.7'00971'091732
C2003-902924-7

Traduction de : The state of the debate on the environment and the economy: environmental quality in Canadian cities: the federal role

Ce livre est imprimé sur papier répondant au Choix environnemental (20 % de fibre postconsommation, encre végétale).

TABLE RONDE NATIONALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET L'ÉCONOMIE
344, rue Slater, bureau 200
Ottawa (Ontario)
Canada K1R 7Y3
Tél. : (613) 992-7189
Téléc. : (613) 992-7385
Courriel : admin@nrtee-trnee.ca
Internet : www.nrtee-trnee.ca

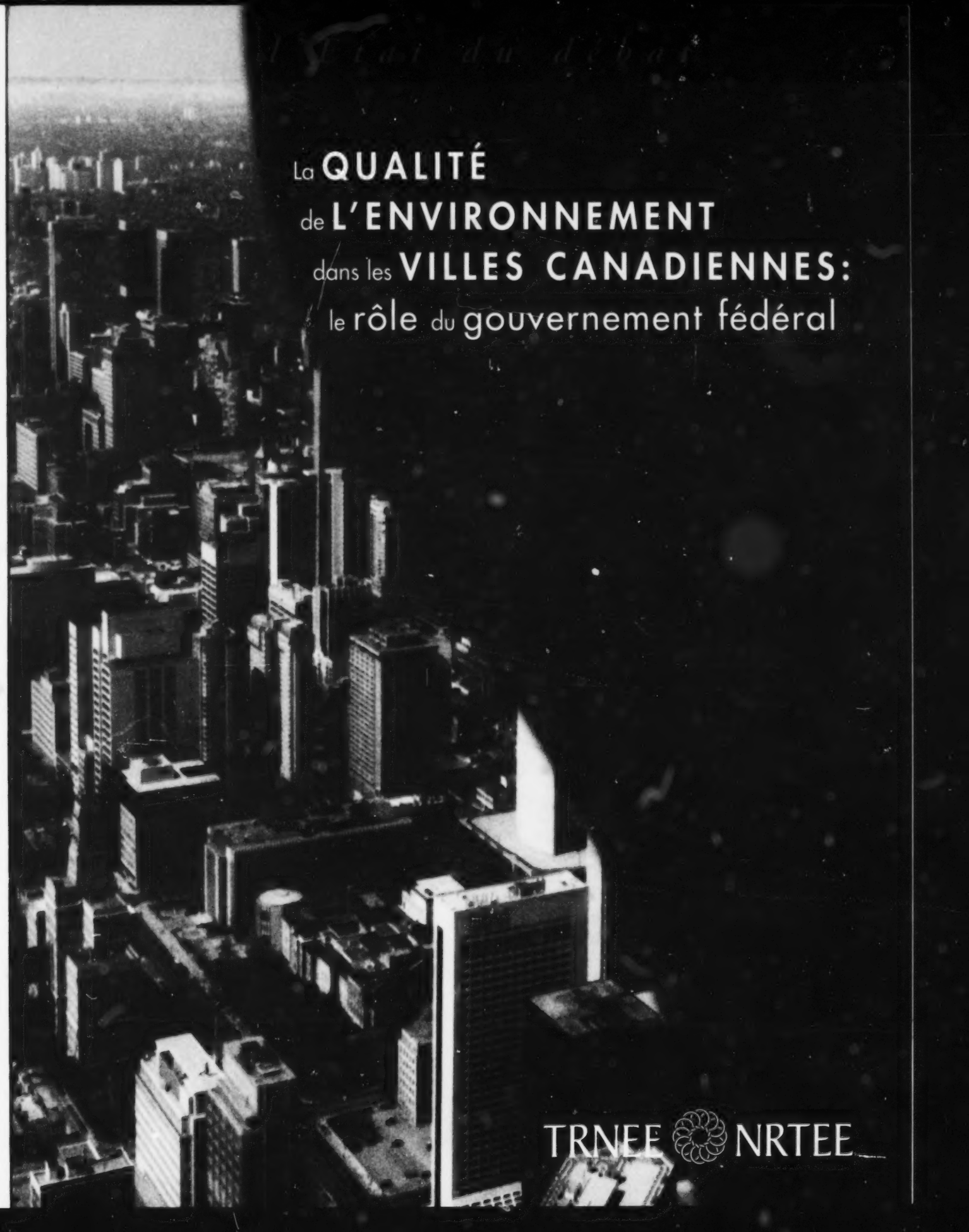
D'autres publications disponibles dans la série L'État du débat sur l'environnement et l'économie de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie :

1. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : Les services des eaux et des eaux usées au Canada
2. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : La gestion des boisés privés des Maritimes
3. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : La voie du développement durable des transports au Canada
4. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : Les terrains abandonnés au Canada—Retour au vert
5. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : La gestion des substances potentiellement toxiques au Canada
6. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : Les collectivités autochtones et le développement des ressources non renouvelables
7. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : Indicateurs d'environnement et du développement durable pour le Canada

All publications of the National Round Table on the Environment and the Economy are also available in English.

Pour commander :
Éditions Renouf Ltée
5369, chemin Canotek, #1
Ottawa (Ontario) K1J 9J3
Tél. : (613) 745-2665
Téléc. : (613) 745-7660
Internet : www.renoufbooks.com
Courriel : order.dept@renoufbooks.com

Prix : 19,98 $ plus frais d'expédition et taxes



La QUALITÉ de L'ENVIRONNEMENT dans les VILLES CANADIENNES: le rôle du gouvernement fédéral

TRNEE NRTEE

103-05904/

Mandat

La Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) a été créée pour « jouer un rôle catalyseur dans la définition, l'interprétation et la promotion, pour tous les secteurs de la société canadienne de même que pour toutes les régions du pays, des principes et de la pratique du développement durable. » Cet organisme a pour rôle particulier de définir les problèmes qui ont des conséquences à la fois environnementales et économiques, d'analyser ces conséquences, et de tenter de définir des mesures qui permettront de trouver un juste équilibre entre la prospérité économique et la protection de l'environnement.

Les travaux de la TRNEE ont pour principal dessein d'améliorer la qualité des politiques environnementales et économiques en fournissant aux décideurs l'information nécessaire pour qu'ils puissent effectuer des choix éclairés permettant d'assurer un avenir viable pour le Canada. La TRNEE tente de remplir son mandat comme suit :

- en indiquant aux décideurs et aux leaders d'opinion le meilleur moyen d'intégrer les considérations économiques et environnementales dans la prise de décisions;
- en sollicitant activement l'opinion des intervenants qui sont directement touchés par un problème et en offrant un lieu de rencontre neutre où ils peuvent tenter de résoudre les problèmes et surmonter les obstacles qui entravent le développement durable;
- en analysant les faits et tendances de l'environnement et de l'économie dans le but de définir les changements qui favoriseront le développement durable au Canada;
- en recourant aux résultats de la recherche et de l'analyse, en particulier des consultations à l'échelle nationale, pour tirer des conclusions quant à l'état du débat sur l'environnement et l'économie.

Les rapports de la nouvelle série de la TRNEE « L'État du débat » présentent une synthèse des résultats des consultations menées auprès des intervenants sur les débouchés qui pourraient s'offrir au développement durable. Ils présentent également de manière sommaire l'ampleur du consensus et les motifs de divergence. Ils étudient en outre les conséquences de l'action ou de l'inaction, et préconisent des mesures précises que certains intervenants peuvent prendre pour promouvoir le développement durable.

TRNEE NRTEE

Atteindre un équilibre *Achieving a Balance*

La TRNEE se compose d'un président et d'un maximum de 24 membres distingués de la société canadienne. Les membres sont nommés par le Premier ministre à titre de leaders d'opinion d'une variété de régions et de secteurs canadiens, notamment du monde universitaire, des affaires, du travail, de l'environnement et des premières nations. Ils se réunissent quatre fois l'an pour examiner et planifier le travail de l'organisme, établir ses priorités et mettre sur pied de nouvelles activités.

Membres de la TRNEE

Président
HARVEY L. MEAD
Sainte-Foy (Québec)

Vice-présidente
PATRICIA McCUNN-MILLER
Vice-présidente des affaires
environnementales et règlementaires
EnCana Corporation
Calgary (Alberta)

Vice-président
KEN OGILVIE
Directeur général
Pollution Probe Foundation
Toronto (Ontario)

HARINDER P. S. AHLUWALIA
Président-Directeur général
Systèmes Info-Électroniques Inc. (IES)
Dollard-des-Ormeaux (Québec)

EDWIN AQUILINA
Conseiller spécial auprès du maire
Ville d'Ottawa
Ottawa (Ontario)

LOUIS ARCHAMBAULT
Président-Directeur général
Groupe-conseil Entraco Inc.
North Hatley (Québec)

JEAN BÉLANGER
Ottawa (Ontario)

KATHERINE M. BERGMAN
Doyenne, faculté des sciences et professeure
à la faculté de géologie, Université de Regina
Regina (Saskatchewan)

WILLIAM J. BORLAND
Directeur
Affaires environnementales
JD Irving Limited
Saint John (Nouveau-Brunswick)

DOUGLAS B. DEACON
Propriétaire
Trailside Café and Adventures
Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard)

TERRY DUGUID
Président
Manitoba Clean Environment Commission
Winnipeg (Manitoba)

MICHAEL HARCOURT
Associé principal
Sustainable Development Research Institute
University of British Columbia
Vancouver (Colombie-Britannique)

MARIE-CLAIRE HÉLIE
Vice-présidente
Financière Banque Nationale
Outremont (Québec)

LINDA LOUELLA INKPEN
St. Phillips (Terre-Neuve-et-Labrador)

DIANE FRANCES MALLEY
Présidente
PDK Projects Inc.
Winnipeg (Manitoba)

CRISTINA MARQUES
Co-propriétaire et promotrice
Constructions Dreamcoast Homes
Toronto (Ontario)

ANGUS ROSS
Président
L & A Concepts
Scarborough (Ontario)

QUSSAI SAMAK
Conseiller syndical
Confédération des syndicats nationaux
Montréal (Québec)

JOHN WIEBE
Président-Directeur général
GLOBE Foundation of Canada
Vancouver (Colombie-Britannique)

JUDY G. WILLIAMS
Associée
MacKenzie Fujisawa
Vancouver (Colombie-Britannique)

DAVID J. McGUINTY
Président-Directeur général

Table des matières

MANDAT i

MEMBRES DE LA TRNEE iii

AVANT-PROPOS vii

MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LA VIABILITÉ ÉCOLOGIQUE URBAINE ix

RÉSUMÉ xi

Le résumé des recommandations xv

1. INTRODUCTION 1

La viabilité écologique urbaine et la qualité de l'environnement urbain 3

Les villes et l'environnement 3

La qualité de l'environnement urbain et l'économie 4

L'orientation urbaine du Canada 5

Le gouvernement fédéral et les villes 6

Le rôle joué par la politique budgétaire dans l'amélioration de la qualité de l'environnement urbain 6

L'approche suivie par la Table ronde 7

2. LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT DANS LES VILLES CANADIENNES 11

3. LA CONSOMMATION D'ÉNERGIE ET LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT URBAIN 17

La consommation d'énergie du secteur des transports 21

La consommation d'énergie du secteur des bâtiments 22

4. LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE ACTUELLE ET LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT URBAIN 23

Le gouvernement fédéral 25

L'étude de cas sur la région du Grand Toronto 26

Un manque de synergie 29

5. LES RECOMMANDATIONS HAUTEMENT PRIORITAIRES 31

Diriger en prêchant par l'exemple 34

Appuyer l'utilisation des transports en commun 38

Promouvoir une infrastructure écologiquement viable 43

Encourager une utilisation efficace de l'énergie et du sol 45

Table des matières (suite)

6. LES DOMAINES À EXPLORER 51
Les mesures fiscales supplémentaires 53
Les domaines prioritaires devant faire l'objet de recherches approfondies 54
Vers une approche plus cohérente en matière de viabilité écologique urbaine 55

7. DERNIÈRES PENSÉES 57

ANNEXE A. GLOSSAIRE DE TERMES CHOISIS 63

ANNEXE B. DOCUMENTS DE RECHERCHE PRÉPARÉS POUR LA TRNEE 67

ANNEXE C. RÉSUMÉ DES MESURES EXAMINÉES AUX RÉUNIONS D'EXPERTS 69

ANNEXE D. LISTE DES PARTICIPANTS AUX RÉUNIONS D'EXPERTS 81
Le 4 juin 2002, Toronto (Ontario) 81
Le 4 juillet 2002, Ottawa (Ontario) 82

ANNEXE E. LISTE DES PARTICIPANTS À L'ATELIER D'INTERVENANTS 83
Les 26 et 27 septembre 2002, Ottawa (Ontario) 83

ANNEXE F. REMERCIEMENTS 87
Références photographiques 87

ANNEXE G. NOTES DE RÉFÉRENCE 89

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 : Densité de population urbaine par province, entre 1971 et 1996 14
Graphique 2 : Superficie totale des zones urbanisées, Canada, entre 1971 et 1996 14
Graphique 3 : Nombre d'usagers des transports en commun urbains et croissance de la population, Canada, entre 1960 et 2000 15
Graphique 4 : Total des kilomètres-passagers effectués et accroissement de la population, Canada, entre 1960 et 1995 15
Graphique 5 : Concentrations de polluants atmosphériques communs, Canada, entre 1979 et 1996 16
Graphique 6 : Consommation primaire d'énergie par secteur, Canada. 1997 19
Graphique 7 : Émissions de GES ventilées selon les principales sources, Canada, 1997 19
Graphique 8 : Consommation d'énergie par utilisation finale, Canada, 2000 20
Graphique 9 : Émission de GES par utilisation finale, Canada, 2000 20
Graphique 10 : Tendance de la consommation d'énergie, par utilisation finale sélectionnée, Canada, de 1990–2000 21
Graphique 11 : Kilomètres-véhicules effectués par personne, par jour, région de Toronto, 1996 22

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Possession d'une automobile et déplacements quotidiens en automobile, zone urbaine, Région de Toronto, 1996 49

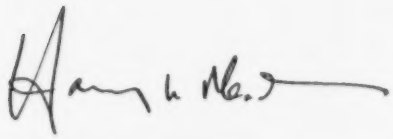
Avant-propos

Au fur et à mesure de la progression rapide de l'urbanisation partout dans le monde et de l'orientation de l'économie mondiale vers un regroupement d'entreprises et de secteurs d'activité axés sur le savoir, l'avantage concurrentiel d'une nation est directement lié à la performance de ses villes. En outre, la qualité de vie dans les villes devient un facteur déterminant des décisions d'investissement et de leur capacité d'attirer des travailleurs qualifiés.

La Table ronde sur l'environnement et l'économie (TRNEE) a mis sur pied le Programme de viabilité écologique urbaine dans le but de déclencher l'adoption de stratégies alternatives plus cohérentes, visant à améliorer la qualité de vie et la compétitivité des villes ou des régions urbaines du Canada. En particulier, un groupe de travail a entrepris une série de recherches innovatrices et tenu des consultations multipartites afin de définir le rôle permanent et élargi que le gouvernement fédéral pourrait jouer en matière d'environnement urbain, par le truchement d'une politique budgétaire plus efficace.

Comme président de la TRNEE, je suis heureux de présenter le rapport de la série « l'État du débat », qui décrit les résultats des recherches réalisées dans le cadre du Programme et propose quelques recommandations pratiques venant appuyer les améliorations à la qualité de l'environnement urbain. La TRNEE est convaincue que l'ensemble de ces recommandations donnent au gouvernement fédéral l'occasion d'exercer un leadership, en collaboration avec les gouvernements provinciaux et municipaux, pour que les villes canadiennes soient plus solides et plus écologiquement viables.

Le président,



HARVEY L. MEAD

Membres du Groupe de travail sur la viabilité écologique urbaine

Président

MICHAEL HARCOURT
Membre de la TRNEE
Associé principal
Sustainable Development Research Institute
University of British Columbia

Membres

EDWIN CHARLES AQUILINA
Membre de la TRNEE
Conseiller spécial auprès du maire
Ville d'Ottawa

ROD BRYDEN
Président et directeur général
World Heart Corporation

KEN CAMERON
Gestionnaire
Politiques et planification
Greater Vancouver Regional District

VINCE CATALLI
Président
DST Consulting Engineers Inc.

LOUISE COMEAU
Directrice
Centre pour le développement
des collectivités viables
Fédération canadienne des municipalités

ROGER GIBBINS
Président-Directeur général
Canada West Foundation

ANNE GOLDEN
Président-Directeur général
The Conference Board of Canada

PAUL MacKINNON
Directeur exécutif
Downtown Halifax Business Commission

CRISTINA MARQUES
Membre de la TRNEE
Co-propriétaire et promotrice
Constructions Dreamcoast Homes

DAVID J. McGUINTY
Président-Directeur général

DAVID PALUBESKI
Président
Institut canadien des urbanistes

MARIO POLÈSE
Directeur, Groupe interuniversitaire de Montréal :
Villes et développement

JÉRÔME VAILLANCOURT
Directeur général
Vivre en Ville

JUDY G. WILLIAMS
Membre de la TRNEE
Associée
MacKenzie Fujisawa

Membres d'office

MARK BOWLBY
Économiste
Ressources, énergie et environnement
Finances Canada

LUCIEN BRADET
Directeur général
Direction générale des industries de services
Industrie Canada

MIMI BRETON
Directrice-générale régionale
Environnement Canada

ROBERT HILTON
Conseiller principal de programme
Infrastructure Canada

DOUGLAS POLLARD
Recherchiste principal
Aménagement de collectivités durables
Société canadienne d'hypothèques et de logement

PHILLIP KURYS
Directeur-général
Affaires environnementales
Transport Canada

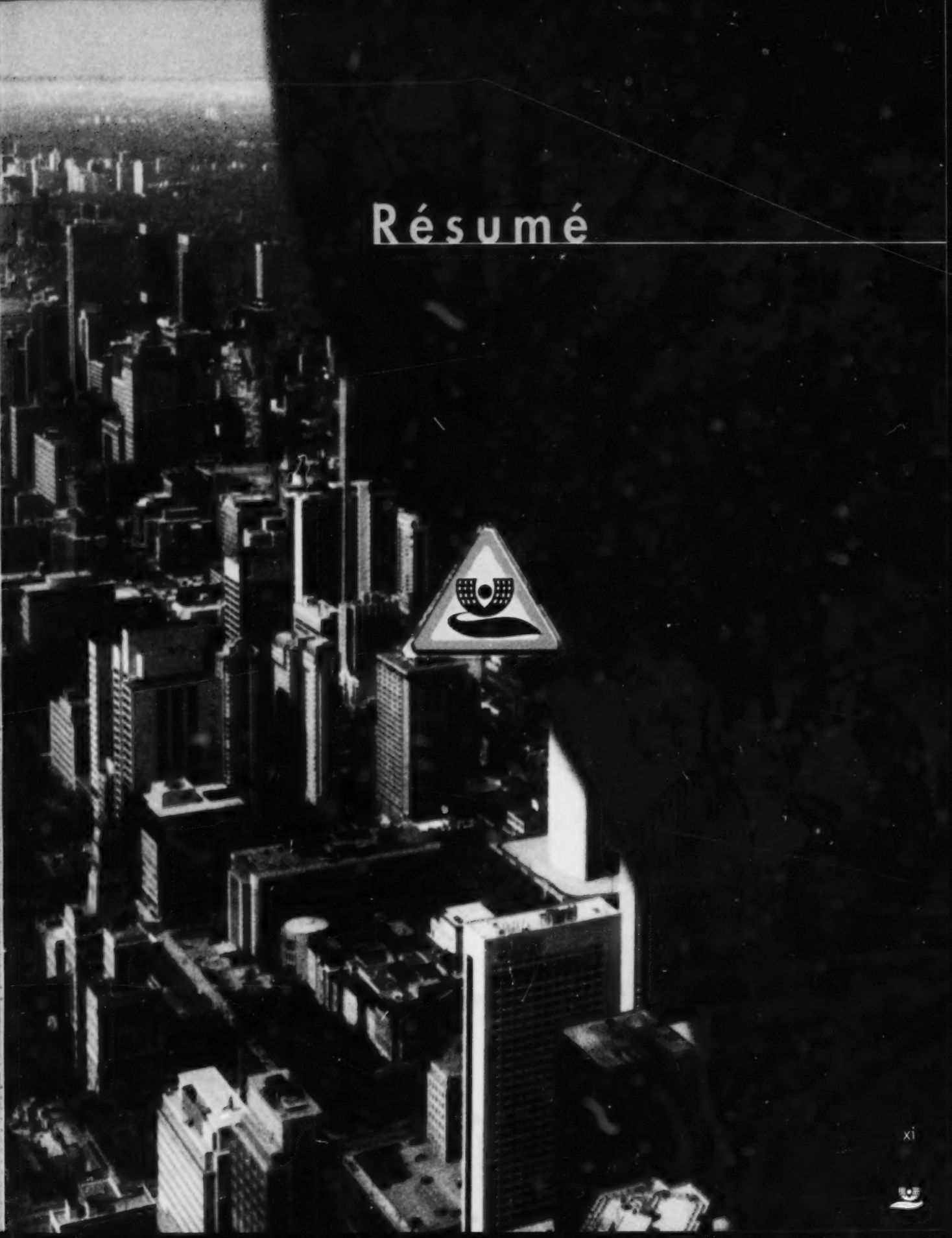
Conseillère Spéciale

PAMELA BLAIS
Directrice générale
Metropole Consultants

Équipe de la TRNEE

MEG OGDEN
Conseillère en Politiques

Résumé



La question de la qualité de l'environnement urbain touche un nombre croissant de Canadiens, qui ne cessent de s'installer dans les villes.

Ce rapport de la série « l'État du débat » traite de l'importance grandissante des villes et des enjeux environnementaux auxquels elles sont de plus en plus souvent confrontées. Il constitue le point final des travaux réalisés dans le cadre du Programme de viabilité écologique urbaine de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie. Lancé au mois de décembre 2001, le Programme vise à repérer les politiques fiscales fédérales qui seraient susceptibles d'améliorer la qualité des environnements urbains canadiens.

L'ÉTAT DE L'ENVIRONNEMENT URBAIN

La question de la qualité de l'environnement urbain touche un nombre croissant de Canadiens, qui ne cessent de s'installer dans les villes. Le recensement de 2001 a révélé que 80 % d'entre eux vivent dans des centres urbains et la moitié d'entre eux, dans les quatre grandes régions urbaines les plus importantes—la région élargie du Golden Horseshoe, Montréal et la région avoisinante, la région du Lower Mainland en Colombie-Britannique et le corridor Calgary-Edmonton—où s'est concentrée la presque totalité de la croissance démographique au Canada au cours des cinq dernières années.[1]

Pourtant, la performance des villes au Canada sur le plan de l'environnement s'est révélée au mieux inégale. En dépit des améliorations qui ont été réalisées dans certains domaines, comme celui de la consommation en carburant des automobiles (à l'exception notable des VUS et des camionnettes), la plupart des indicateurs clés révèlent des tendances négatives : l'utilisation des automobiles est en augmentation, celle des transports en commun, en diminution, et les villes utilisent le sol de moins en moins efficacement. Les concentrations d'ozone au niveau du sol—liées à l'asthme chez l'enfant, à des maladies respiratoires et à une série d'autres problèmes de santé publique—sont aussi en augmentation.

Les effets d'une qualité médiocre de l'environnement urbain se font souvent sentir à la périphérie des villes. Les centres urbains contribuent dans une large mesure aux émissions de gaz à effet de serre. Par conséquent, pour que le Canada soit en mesure de remplir les engagements qu'il a pris en vertu du Protocole de Kyoto, la participation des centres urbains est essentielle. Leur expansion est susceptible d'empiéter sur des terres agricoles à fort rendement et sur des terres écosensibles. Les liens entre la qualité de l'environnement urbain et une saine économie du savoir sont de plus en plus prononcés—p. ex. les conséquences économiques négatives de l'encombrement des voies de circulation pour le commerce, ou le rôle majeur joué par la qualité de l'environnement dans l'attraction et la rétention des talents générateurs de richesse.

LE RÔLE DE LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE FÉDÉRALE

Compte tenu, entre autres, de ces facteurs, le gouvernement fédéral—par le truchement d'initiatives comme le Groupe de travail libéral du Premier ministre sur les questions urbaines et les récents discours du Trône—a reconnu qu'il était nécessaire d'adopter une approche plus stratégique, cohérente et uniforme en matière de qualité de l'environnement urbain. Certes, le gouvernement fédéral a la possibilité d'exercer un leadership dans ce domaine, même dans le cadre restreint de ses compétences sur le plan constitutionnel.

Cependant, une approche uniquement fondée sur la réglementation est vouée à l'échec. Même si elle constitue une option efficace et privilégiée de traiter de

nombreuses questions environnementales, la réglementation n'a aucune influence sur la résolution des enjeux liés à l'environnement urbain par excellence : le choix par les individus de l'endroit où ils vont vivre (p. ex. dans des centres déjà urbanisés ou dans de nouvelles banlieues qui empiètent sur les terres agricoles); le choix par les entreprises du lieu où elles vont exercer leurs activités (p. ex. dans des zones déjà bien desservies par les transports en commun ou dans des régions qui ne sont accessibles qu'en voiture); enfin les domaines choisis par les gouvernements pour investir dans des infrastructures et la manière dont ces investissement sont réalisés (p. ex. s'ils investissent dans des infrastructures dites « vertes » ou, au contraire, moins durables sur le plan écologique). Comme ces choix sont fortement influencés par le facteur prix, la politique budgétaire est susceptible d'avoir un impact là où la réglementation n'a aucun effet.

En réalité, les travaux de recherche commandés par la Table ronde—y compris l'analyse complète des politiques et des programmes fiscaux fédéraux ainsi qu'une étude de cas de la région du Grand Toronto—confirment les résultats obtenus auparavant et selon lesquels les politiques fiscales gouvernementales ont un impact notable sur la qualité de l'environnement dans les villes canadiennes. Les politiques fiscales de tous les ordres de gouvernement déterminent les choix concernant les transports, l'emplacement et les marchés immobiliers régionaux. Toutefois, ces impacts des politiques gouvernementales sont pour la plupart involontaires et vont à l'encontre des objectifs de viabilité écologique.

En d'autres termes, il y a une absence marquée de synergie entre les politiques fiscales et autres, pour ce qui touche à la qualité de l'environnement urbain. Il existe aussi une absence de synergie horizontale à l'intérieur d'un même ordre de gouvernement et de synergie verticale entre les gouvernements. Il en découle une mauvaise orientation des ressources publiques et un mauvais fonctionnement des programmes.

LES RECOMMANDATIONS

Après plus d'une année de recherches et de consultations, les membres du Groupe de travail sur la viabilité écologique urbaine—ainsi que les experts et intervenants qui ont été consultés—en sont venus à la conclusion que le meilleur moyen d'améliorer la qualité de l'environnement urbain passe par l'adoption de politiques fiscales fédérales qui touchent aux questions interdépendantes de la forme urbaine,[2] du transport et de la consommation d'énergie. La Table ronde a identifié onze mesures fiscales hautement prioritaires ainsi que cinq domaines qui méritent d'être davantage explorés.

Les trois premières recommandations hautement prioritaires demandent au gouvernement fédéral d'exercer un leadership en matière de qualité de l'environnement urbain, par l'adoption de mesures immédiates et complètes destinées à faire le ménage de sa propre cour. Les recommandations quatre à sept incitent le gouvernement fédéral à collaborer davantage avec les autres ordres de gouvernement, pour les questions liées à l'environnement urbain, par la réalisation d'un plus grand nombre d'investissements stratégiques dans les transports en commun et l'infrastructure municipale. Les quatre dernières recommandations hautement prioritaires portent sur la manière dont le gouvernement fédéral pourrait inciter le secteur privé et les citoyens à utiliser de manière plus efficace l'énergie et les terrains.

Les cinq recommandations à moyen terme visent l'adoption d'une série de mesures fiscales supplémentaires destinées à améliorer l'efficacité énergétique des logements, des automobiles et des carburants renouvelables; ainsi que l'examen de l'impact du transport des marchandises sur la qualité de l'environnement urbain et la mise sur pied d'une approche fédérale plus cohérente en matière de viabilité écologique urbaine.

La Table ronde souhaite que ce rapport attire l'attention, suscite davantage de recherches et favorise la tenue de débats sur la qualité de l'environnement urbain et, en particulier, sur le rôle que doit jouer la politique budgétaire dans l'amélioration de la viabilité écologique des villes canadiennes.

Diriger en prêchant par l'exemple

Recommandation 1 : Le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, et sa politique de bon voisinage, devrait mettre au point et adopter des lignes directrices complètes en matière de viabilité écologique destinées à régir le choix de localisation et la conception des sites des installations urbaines qui lui appartiennent.

Recommandation 2 : Le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, devrait davantage mettre l'accent sur l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de gestion de la demande en matière de transports, et adopter une approche à la fois plus ambitieuse et ciblée visant à augmenter le nombre de véhicules écologiques de son parc automobile.

Recommandation 3 : La Société immobilière du Canada Limitée (SIC) devrait mettre au point un Code de pratique en matière de développement durable prévoyant un cadre clair, destiné à veiller à ce que les terrains gérés par la SIC, ou dont elle se départit, soient aménagés conformément aux principes du développement durable. La TRNEE recommande aussi que la SIC envisage de travailler en collaboration avec les organismes de recherche aux fins de surveillance et d'évaluation de la performance des projets qu'elle dirige et de diffusion de l'information ainsi obtenue.

Appuyer l'utilisation des transports en commun

Recommandation 4 : Le gouvernement fédéral devrait investir un milliard de dollars par année sur dix ans dans les transports en commun des villes canadiennes. Cet investissement devrait cibler les zones urbaines en expansion dans lesquelles il est davantage possible de décourager une utilisation du sol qui ne favorise pas les transports en commun et d'accroître le nombre net des usagers des transports en commun. Le financement fédéral devrait être octroyé en fonction d'une série de critères de base, mais non moins efficaces, afin que les personnes qui prennent l'initiative du projet puissent démontrer ce qui suit :

a) expliquer en quoi l'investissement dans les transports en commun s'insère dans un plan d'ensemble détaillé et à long terme, destiné à favoriser l'utilisation de ce mode de transport;

b) évaluer le nombre net des nouveaux usagers des transports en commun qui ont délaissé leur voiture en raison de l'investissement réalisé;

c) indiquer en quoi les transports en commun seront rendus plus attrayants que l'automobile (p. ex. coûts du transport, durée des trajets, commodité);

d) chiffrer l'investissement dans les transports en commun par rapport à l'investissement dans les modes de transport routier;

e) justifier au moyen de documents, une approche complète destinée à obtenir un modèle d'utilisation du sol qui favorisera les transports en commun, y compris des politiques de planification à l'échelle régionale, ainsi que des politiques d'utilisation du sol et de tarification municipale touchant les nœuds de transit et les couloirs (p. ex. frais d'aménagement, taxes foncières, tarification des usagers);

f) créer un plan de gestion de la demande en matière de transports;

g) chiffrer le coût net de l'investissement par nouvel usager des transports en commun;

h) indiquer les contributions financières et le rôle joué par les différents partenaires, y compris les gouvernements provinciaux et municipaux, les diverses agences et le secteur privé;

i) justifier par des documents, les avantages économiques et environnementaux découlant de l'investissement (p. ex. réductions des émissions de gaz à effet de serre; diminution des investissements dans l'infrastructure routière; baisse des coûts liés à l'encombrement des voies de circulation);

j) surveiller les résultats (p. ex. nombre réel net des nouveaux usagers des transports en commun; développement urbain dans des nœuds de transit et des couloirs identifiés).

Recommandation 5 : *La Loi de l'impôt sur le revenu* devrait être modifiée de manière à ce que les laissez-passer de transport en commun fournis par l'employeur soient considérés comme des avantages non imposables, en raison des multiples bénéfices associés au nombre grandissant d'usagers des transports en commun.

Promouvoir une infrastructure écologiquement viable

Recommandation 6 : Faire dépendre l'octroi du financement fédéral destiné à l'infrastructure, de l'application d'une série de critères pratiques liés à la performance, afin de s'assurer que les projets financés contribuent dans une mesure importante et rentable à l'amélioration de la qualité de l'environnement. Les candidats devraient être tenus de remettre un plan d'investissement pour une communauté durable, plan qui indiquerait les besoins devant être comblés par l'investissement dans l'infrastructure et qui ferait apparaître :

a) en quoi l'investissement proposé dans l'infrastructure s'insère dans un plan d'ensemble à plus long terme, destiné à améliorer la qualité de l'environnement urbain;

b) la mesure dans laquelle les capacités d'infrastructure existantes ont été ou seront pleinement exploitées;

c) la mesure dans laquelle les options visant à remplir les besoins en matière d'infrastructure, de manière conjointe entre les municipalités avoisinantes et autres entités pertinentes, ont été examinées et pleinement exploitées;

d) l'existence d'une approche complète de gestion de la demande en infrastructure (p. ex. pour l'infrastructure de transport, nécessité d'un plan de gestion de la demande en transport; pour les projets liés à l'eau, un programme de comptage);

e) l'examen d'une gamme de solutions de rechange—y compris d'autres types d'infrastructures—destiné à répondre aux besoins en matière d'infrastructures;

f) une analyse de la méthode du coût complet sur le cycle de vie du projet envisagé, ainsi que celle des solutions de rechange;

g) un exposé des contributions financières et du rôle joué par les différents partenaires, y compris les gouvernements provinciaux et municipaux, les diverses agences et le secteur privé;

h) une évaluation chiffrée des améliorations attendues de l'environnement en termes de qualité de l'air, de l'eau et du sol, découlant du projet envisagé et des solutions de rechange.

Recommandation 7 : Faire passer le remboursement de TPS octroyé aux municipalités de 57,14 % à 100 % en ce qui concerne les dépenses des municipalités et des organismes municipaux dans les infrastructures qui ont été mises en place afin d'améliorer la qualité de l'environnement urbain. Les dépenses en infrastructures admissibles au remboursement de 100 % seraient précisées et devraient comprendre des investissements dans les domaines suivants :

- les véhicules de transports en commun, y compris leur entretien et leur réparation;
- l'aqueduc et le réseau d'assainissement des eaux usées;
- l'infrastructure d'énergie renouvelable (p. ex. énergie éolienne);
- les systèmes énergétiques dans les collectivités;
- les infrastructures achetées par les municipalités grâce à des projets financés dans le cadre de programmes de partenariat entre le gouvernement fédéral et les gouvernements municipaux, qui visent l'infrastructure ou des investissements dans les transports en commun.

Encourager une utilisation efficace de l'énergie et du sol

Recommandation 8 : Le gouvernement fédéral devrait modifier la Classe 43.1 des Règlements de l'impôt sur le revenu afin de rendre les investissements en capitaux dans les systèmes énergétiques communautaires (y compris les investissements dans le matériel de génération d'électricité, la tuyauterie souterraine et les systèmes thermiques) admissibles à l'application d'une déduction pour amortissement accéléré.

Recommandation 9 : Le gouvernement fédéral devrait modifier la *Loi sur la taxe d'accise* de manière à prévoir un remboursement de 36 % de la TPS payée sur les coûts des rénovations écoénergétiques. Cette mesure devrait être accompagnée d'un programme d'étiquetage sur l'efficacité énergétique, à l'instar du programme EnergyStar où seuls les produits à rendement énergétique optimal pourraient donner lieu à un remboursement de TPS. En outre, la *Loi sur la taxe d'accise* devrait prévoir un remboursement de 36 % de la TPS payée sur les achats associés à la création de modules auxiliaires légaux dans des maisons existantes.

Recommandation 10 : Un remboursement de TPS supplémentaire d'un point de pourcentage (ou 14 % de la TPS) devrait être prévu pour les maisons R-2000 neuves, lequel viendrait s'ajouter au remboursement de 36 % pour les habitations neuves, ce qui ferait passer le remboursement total de TPS à 50 % pour les maisons R-2000. Subsidiairement, ou en parallèle, le remboursement actuel de 36 % pour habitations neuves pourrait être progressivement réorienté de manière à ne toucher que les maisons R-2000.

Recommandation 11 : Le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, devrait entreprendre des recherches sur le rôle possible des hypothèques écoefficientes dans l'utilisation plus efficace du sol au Canada. En fonction des résultats de cette recherche, un projet-pilote pourrait être mis sur pied. Selon les résultats de ce dernier, un programme plus étendu relatif aux hypothèques éco-efficientes et impliquant le secteur financier, pourrait être étudié plus en profondeur.

Les domaines à explorer

Recommandation 12 : Le gouvernement fédéral devrait examiner en profondeur un certain nombre de mesures fiscales potentielles, afin d'évaluer le rôle qu'elles jouent dans l'amélioration de la qualité de l'environnement dans les centres urbains canadiens et, si cela se justifie, les préciser, afin qu'elles soient mises en œuvre d'ici un à trois ans. Ces mesures viseraient entre autres à :

- établir une norme R-2000 et des incitatifs à l'amélioration écoénergétique des immeubles d'habitation;
- modifier les taxes sur les voitures de tourisme afin de refléter leurs différents niveaux d'émissions;

- **examiner des mécanismes plus rigoureux destinés à atténuer la contribution croissante des VUS et des camionnettes aux émissions, et à réduire leur consommation d'énergie;**
- fournir des incitatifs fiscaux visant à promouvoir la demande en énergie produite par des ressources renouvelables;
- mettre au point des normes environnementales de performance pour l'infrastructure municipale.

Recommandation 13 : Le gouvernement fédéral devrait entreprendre des recherches afin d'étudier l'impact du transport des marchandises sur la qualité de l'environnement urbain; les relations entre le transport des marchandises et les modèles d'utilisation du sol en milieu urbain; les tendances actuelles et futures; les facteurs décisifs des effets connexes sur l'environnement; les solutions apportées par le gouvernement, en termes de mesures fiscales, de réglementation et de programmes potentiels.

Recommandation 14 : Le gouvernement fédéral devrait élaborer une stratégie urbaine nationale qui définisse son rôle, ses intentions et les mesures à prendre en matière d'amélioration de la viabilité écologique des villes canadiennes. Une telle stratégie devrait prévoir un cadre d'ensemble pour l'utilisation de la politique budgétaire comme moyen d'améliorer la qualité de l'environnement dans les villes canadiennes.

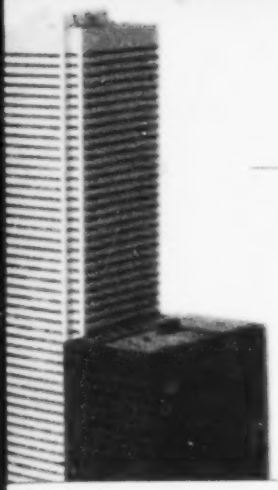
Recommandation 15 : Le gouvernement fédéral devrait examiner l'utilité d'un ou de plusieurs mécanismes de coordination et d'encouragement à l'action entre les agences et ministères fédéraux, qui auraient pour objectif d'améliorer la viabilité écologique urbaine.

Recommandation 16 : Grâce à des recherches supplémentaires, le gouvernement fédéral devrait mettre en place un ou plusieurs mécanismes destinés à promouvoir un meilleur alignement des politiques fiscales et autres, touchant la viabilité écologique urbaine, à l'échelle fédérale, provinciale ou municipale.

Chapitre 1

Introduction

« En améliorant la qualité de l'environnement urbain, on peut aider grandement le Canada à respecter l'engagement qu'il a pris en vertu du Protocole de Kyoto. »



Chapitre 1

Le recensement de 2001 a révélé que 80 % des Canadiens vivaient dans les centres urbains. La population du Canada est non seulement plus urbaine, mais aussi plus métropolitaine. En effet, la population et l'activité économique se concentrent toujours davantage dans les régions métropolitaines les plus importantes.

Entre 1996 et 2001, la presque totalité de la croissance démographique du pays était concentrée dans les 4 plus grandes régions urbaines. Ainsi, la région élargie du *Golden Horseshoe*, Montréal et la région avoisinante, la région du *Lower Mainland* en Colombie-Britannique et le corridor Calgary-Edmonton, ont augmenté de 7,6 % et abritent maintenant plus de la moitié de la population canadienne. En comparaison, le reste du pays n'a quasiment connu aucune croissance (0,5 %).[3] La prédominance grandissante des régions urbaines les plus importantes est un phénomène commun à tous les pays qui possèdent des économies évoluées fondées sur l'économie du savoir.

Ce rapport de la série « l'État du débat » traite de l'importance grandissante des villes et des enjeux environnementaux auxquels ont à faire face de manière croissante les régions urbaines.

LA VIABILITÉ ÉCOLOGIQUE URBAINE ET LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT URBAIN

Déterminer ce qu'il faut entendre par « ville écologiquement viable » ou « viabilité écologique urbaine » n'est pas tâche facile. La viabilité écologique renvoie en général à la notion de préservation ou d'amélioration de l'environnement actuel pour les générations futures. Elle vise aussi à faire une place égale aux enjeux économiques, sociaux et environnementaux.

Dans le cadre de ses travaux sur la viabilité écologique urbaine, la TRNEE définit cette notion de la manière suivante :

« Le bien-être amélioré des villes ou des régions urbaines, y compris les composantes économiques, écologiques et sociales intégrées qui maintiendront la qualité de vie des générations futures. »

Ce rapport porte sur une sous-catégorie de la viabilité écologique urbaine : la qualité de l'environnement. Il est évident que les composantes écologiques de la viabilité urbaine touchent un nombre croissant de Canadiens, qui ne cessent de s'installer dans les villes. Les enjeux liés à la qualité de l'environnement urbain sont de plus en plus interdépendants; les conséquences sur l'environnement du transport urbain, par exemple, sont intimement liées à la structure et au modèle d'utilisation du sol des villes. En tant que tels, ces enjeux sont très complexes et ne peuvent pas être résolus uniquement par la technologie.

LES VILLES ET L'ENVIRONNEMENT

La manière dont les villes sont organisées a un impact sur la qualité de l'environnement tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de leurs limites. Les endroits où les gens vivent et travaillent, les moyens qu'ils empruntent pour s'y rendre, le type d'emploi qu'ils exercent, le genre d'infrastructure municipale, la manière dont les villes grandissent et évoluent, ainsi que la gestion des services municipaux, exercent une grande influence. Même si les villes présentent, par habitant, des compétences sur le plan écologique, et n'ont qu'un impact réduit sur l'environnement—p. ex. en raison de l'existence de transports en commun ou de la possibilité de se rendre à son travail en marchant ou en raison d'un tissu urbain plus serré et éco-énergitique— dans l'ensemble, leur impact sur

l'environnement demeure néanmoins important.

Améliorer la qualité de l'environnement dans les villes canadiennes contribuera non seulement à enrichir la qualité de vie et à améliorer la santé de la vaste majorité des résidents, mais contribuera aussi grandement à résoudre les problèmes mondiaux liés à l'environnement, comme le changement climatique. Le transport urbain et les bâtiments résidentiels commerciaux et industriels, « qui sont pour la plupart situés dans les villes » influencent de façon importante la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serres (GES). La part des transports dans ce dernier cas est particulièrement disproportionnée, notamment parce qu'ils font beaucoup plus appel aux combustibles fossiles. La consommation en énergie des transports et des bâtiments est intimement liée à la structure et au modèle d'aménagement des villes. En effet, la forme urbaine, le transport urbain et la consommation en énergie des bâtiments situés en zone urbaine se situent au cœur de la question de la qualité de l'environnement. C'est pour cette raison que les recommandations de ce rapport traitent plus particulièrement de ces sujets.

À Montréal, pour chaque ménage qui choisit de résider près du métro plutôt qu'en périphérie de la région métropolitaine, on estime qu'on obtient chaque année :

- 1 050 déplacements par automobile en moins;
- une réduction de 15 000 kilomètres du kilométrage automobile urbain;
- une réduction des GES de l'ordre de 6 000 kg;
- 625 déplacements supplémentaires par transport en commun;
- 425 déplacements supplémentaires à pied ou à bicyclette.

Source : Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales, région métropolitaine de Montréal, 2001-2021, Ministère des Affaires municipales et de la Métropole du Québec, juin 2001.

En améliorant la qualité de l'environnement urbain, on peut aider grandement le Canada à respecter l'engagement qu'il a pris en vertu du Protocole de Kyoto : soit réduire de 240 mégatonnes (MT) ses émissions de GES d'ici à 2012. Dans le *Plan du Canada sur les changements climatiques*,[4] le gouvernement fédéral a relevé les mesures suivantes liées au transport urbain et à la consommation en énergie des bâtiments :

- recours accru au transport en commun, approches de remplacement pour le transport des personnes et planification urbaine durable (réduction d'émissions de GES estimée à 7 MT);
- démonstration de stratégies, de technologies et de plans intégrés pour réduire les émissions des transports en milieu urbain (0,8 MT);
- amélioration de l'efficacité énergétique des immeubles existants (1,2 MT);
- évaluations de l'efficacité énergétique pour les propriétaires de maisons (0,7 MT);
- amélioration de l'efficacité énergétique des immeubles fédéraux (0,2 MT);
- cible d'efficacité énergétique R-2000 pour toutes les maisons neuves d'ici à 2010 (0,7 MT).

De plus, en améliorant la qualité de l'environnement, on atténue la pollution de l'air à laquelle est attribuée divers problèmes de santé comme l'asthme et les maladies respiratoires. Ces maladies entraînent des coûts directs sur le système de soins de santé ainsi que des coûts plus généraux en termes de journées de travail perdues et de réduction de productivité.[5]

LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT URBAIN ET L'ÉCONOMIE

On commence tout juste à reconnaître et à comprendre les liens plus grands qui existent entre la qualité de l'environnement urbain et l'économie. Cependant, les relations qui existent entre la qualité de l'environnement urbain et la santé de l'économie du savoir ont été, semble-t-il, établis.

L'éminent économiste Richard Florida a souligné le rôle important joué par la qualité de l'environnement urbain pour attirer et retenir des talents générateurs de richesse dans des économies de type économies du savoir.[6] Les travaux qu'il a réalisés tentent de définir

les caractéristiques particulières d'une ville qui serait attrayante pour cette main-d'œuvre. Celles-ci comprennent la qualité de l'environnement; les agréments de l'environnement naturel; les installations récréatives; les agréments liés au style de vie; l'existence d'une région évolutive et orientée vers la jeunesse; ainsi que la diversité culturelle.

Les travailleurs qualifiés recherchent des communautés orientées vers un développement durable, et en particulier, des transports en commun commodes; des pistes cyclables pour le trajet domicile-travail; un environnement propre et sain; ainsi qu'une volonté manifeste de préserver les ressources naturelles pour leur propre agrément ou pour les loisirs.

La qualité de l'environnement est aussi liée à l'innovation et au commerce. Les écotechnologies ainsi que les procédés et approches écologiques qui sont développés au Canada peuvent être exportés vers d'autres marchés. Parallèlement, les niveaux croissants de congestion dans de nombreuses villes canadiennes sont susceptibles d'entraîner des frais pour les entreprises et de gêner le commerce, en particulier dans la région du Grand Toronto et dans celle de Vancouver, où les embouteillages peuvent ralentir la circulation sur les principales routes commerciales internationales.

En outre, l'incertitude grandissante en matière d'environnement, comme les menaces liées au changement climatique, la recrudescence de phénomènes météorologiques extrêmes, les catastrophes écologiques ou les déversements accidentels sont susceptibles de décourager, à long terme, l'investissement de capitaux.

L'ORIENTATION URBAINE DU CANADA

Il est ironique de constater qu'au moment même où l'on reconnaît le rôle important joué par les villes écologiquement viables dans la performance économique et la création de richesse, leur capacité à améliorer la qualité de l'environnement urbain est systématiquement compromise.

Les provinces se sont déchargées sur les administrations municipales de leurs responsabilités en matière de transports en commun urbains, de logement et de bien-être social, sans mettre à leur disposition les nouveaux outils fiscaux qui leur permettraient de gérer de manière efficace ces problèmes. Les villes sont encore très dépendantes de l'assiette de l'impôt foncier. C'est pourquoi elles ont été incapables de relever les nouveaux enjeux fiscaux et de maintenir les niveaux d'investissement et de réinvestissement nécessaires au maintien de la qualité de l'environnement urbain. Par exemple, depuis 1992, on estime que les recettes fédérales tirées de la Ville de Toronto ont augmenté de 54 % et les recettes provinciales, de 40 %. Au cours de la même période, les recettes obtenues par les municipalités ont seulement augmenté de 19 %.[7]

Dans le rapport intitulé Alerte : *les villes canadiennes sont-elles en mesure de concurrencer?*[8] (commandé par la Table ronde), la Fédération canadienne des municipalités (FCM) souligne les contraintes financières auxquelles ont à faire face les villes canadiennes, lesquelles, en définitive, sont susceptibles de saper à la fois la qualité de l'environnement et la croissance économique nationale.

Jusqu'à aujourd'hui, les réponses à ces enjeux ont été parcellaires et donc inefficaces. Outre les pressions exercées par les municipalités pour obtenir des changements sur le plan constitutionnel (en réclamant notamment davantage de pouvoirs en matière législative ou fiscale), celles-ci ont eu tendance à approcher les gouvernements fédéral et provinciaux « le chapeau bas », et seulement au cas par cas. Les gouvernements provinciaux et fédéral ont répondu en proposant des solutions uniques qui ne permettent pas d'aborder les problèmes plus fondamentaux ni de reconnaître la nécessité de se doter d'une approche stratégique d'ensemble aux questions urbaines canadiennes.

LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ET LES VILLES

Les enjeux liés à la qualité de l'environnement urbain transcendent normalement le territoire des municipalités. Par conséquent, ils touchent tous les Canadiens et pas seulement les 80 % d'entre eux qui vivent dans les villes. Le gouvernement fédéral devrait-il assumer davantage de responsabilités en matière de qualité de l'environnement? Le gouvernement fédéral en tant que plus important locateur et employeur du pays exerce déjà une influence substantielle sur la viabilité écologique urbaine. La qualité de l'environnement dans les villes canadiennes est également affectée par les nombreux programmes et politiques fédéraux, que ce soit les politiques en matière d'immigration, stratégies d'innovation ou les politiques fiscales, la redistribution des recettes par le gouvernement et, plus récemment, les fonds d'infrastructures municipaux.

Toutefois, par son manque de vision à proprement parler « urbaine », le gouvernement fédéral exerce souvent une influence involontaire sur les villes du pays. La nécessité d'une orientation urbaine pour les programmes et politiques fédéraux, et d'une stratégie nationale urbaine, était au cœur du rapport final du Groupe de travail libéral du Premier ministre sur les questions urbaines, présidé par la députée Judy Sgro (le rapport « Sgro »).[9] Les récents discours du Trône ont aussi souligné l'importance attachée au réinvestissement dans les villes canadiennes. Même dans le cadre restreint de ses compétences sur le plan constitutionnel, le gouvernement fédéral pourrait faire preuve de leadership en adoptant une approche davantage stratégique, cohérente et concertée, en matière de qualité de l'environnement urbain et la viabilité écologique urbaine en général.

LE RÔLE JOUÉ PAR LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE DANS L'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT URBAIN

La politique budgétaire—politique fiscale, autres stimulants et mesures de dissuasion, ainsi que les programmes de dépenses publiques—constitue une manifestation concrète des priorités d'un gouvernement. Pour faire passer au rang de priorité la viabilité écologique des villes canadiennes, le gouvernement fédéral doit réexaminer sa politique budgétaire.

En matière d'investissement dans les villes, une politique budgétaire soigneusement conçue est cruciale. Ainsi, l'infrastructure urbaine coûte cher, tend à avoir une longue durée de vie et est susceptible de déterminer comment et où se développent les villes. Dans d'autres domaines, des programmes de dépenses mal conçus peuvent mener simplement à un gaspillage des deniers publics. En revanche, une mauvaise orientation de l'investissement dans les villes peut conduire à l'existence d'infrastructures qui deviennent trop vite redondantes, à des problèmes à long terme aux solutions coûteuses ainsi qu'à des modèles de développement qui ne sont pas durables.

Certes, la réglementation a souvent été un moyen efficace et privilégié d'améliorer la qualité de l'environnement urbain. Ainsi, la lutte anti-émissions a permis d'augmenter le rendement énergétique des automobiles (à l'exception notable des VUS et des camionnettes). Toute une série de programmes gouvernementaux, de travaux de recherche, de campagnes de sensibilisation et d'initiatives volontaires ont aussi apporté des améliorations similaires.

Dans certains cas, toutefois, la réglementation et les programmes gouvernementaux ne suffisent tout simplement pas.[10] En réalité, de nombreux problèmes qui sont par excellence inhérents à l'environnement urbain ne peuvent pas être résolus par le truchement de la réglementation. Ainsi, les transports contribuent encore de façon importante et toujours grandissante aux émissions de GES, alors même qu'on a pu constater une baisse relative ou absolue de la consommation d'énergie dans d'autres secteurs. Le volume des émissions produites par les transports est déterminé en fonction de la quantité de déplacements réalisés par la population—ce qui ne saurait être réglementé.

Le choix par les individus de l'endroit où ils vont vivre (dans les centres-villes, les banlieues existantes ou dans de nouvelles banlieues aménagées sur des terrains vierges), le type d'immeuble dans lequel ils vivent, le choix par les entrepreneurs du lieu d'exercice des activités de leurs entreprises, ainsi que les types d'infrastructures dans lesquelles les municipalités décident d'investir et la manière dont ces investissements sont réalisés—, toutes ces décisions ont une grande influence sur la qualité de l'environnement urbain.

Toutefois, la réglementation n'a aucune prise sur ces questions. En définitive, comme ces choix sont tous déterminés par une question de prix, une politique budgétaire risque d'avoir un impact là où la réglementation n'a aucun effet.

En réalité, la politique budgétaire actuelle n'est pas du tout neutre en matière de qualité environnementale urbaine. Les politiques budgétaires de tous les ordres de gouvernement déterminent déjà les choix en matière de transports, les décisions de localisation et les marchés immobiliers régionaux. Cependant, leur influence est souvent involontaire et va presque toujours à l'encontre d'objectifs de viabilité écologique. L'aménagement urbain constitue une approche réglementaire qui est utilisée en partie pour traiter de la question de la viabilité écologique urbaine par le truchement d'une politique provinciale ou de plans régionaux et locaux officiels qui suivent les principes de viabilité écologique. Pourtant, l'aménagement n'a pas permis d'obtenir des résultats significatifs sur le terrain, en termes de transport plus durable, d'habitude de voyages et de modèles de développement urbain.[11] L'une des raisons importantes, mais souvent ignorée, de cet échec est l'entreprise involontaire de l'aménagement urbain par les politiques budgétaires des trois ordres de gouvernement.

Ce n'est que maintenant que ces interrelations complexes sont reconnues et comprises. Jusqu'à ce jour, on s'est peu interrogé sur la manière dont les politiques budgétaires adoptées par tous les gouvernements affectaient la qualité de l'environnement urbain. On s'est aussi peu soucié de questions environnementales plus vastes, comme la production de GES et le réchauffement de la planète. Le défi consiste à concevoir des politiques budgétaires qui atteindront les objectifs et favoriseront les synergies au sein de tous les ordres de gouvernement.

L'APPROCHE SUIVIE PAR LA TABLE RONDE

En janvier 2001, la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie a rendu publique sa Déclaration sur le millénaire—*Atteindre un équilibre : quatre défis pour le Canada au cours de la prochaine décennie.*[12] L'un des défis majeurs identifiés dans la déclaration visait la gestion des espaces urbains dans le but de créer des environnements plus sains. La découverte de ce défi a mené au lancement du Programme de viabilité écologique urbaine en décembre 2001.

Le Programme de viabilité écologique urbaine s'inspire des travaux actuels et présents de la Table ronde, y compris :

- L'Initiative des villes durables conçue par la TRNEE et maintenant dirigée par Industrie Canada.
- La Stratégie nationale des sites urbains contaminés réhabilitables pour le Canada, qui a été rendue publique récemment et qui comprend des recommandations en matière d'investissement, de responsabilité et de développement de compétences dans ce domaine.
- Le programme d'Écologisation de la fiscalité (EF), qui examine comment la politique budgétaire peut être d'une façon plus continue à atteindre des objectifs à la fois environnementaux et économiques.[13]

L'objectif général du Programme de viabilité écologique urbaine était de susciter des stratégies de remplacement ou plus cohérentes qui se conformeraient aux principes du développement durable, dans le but d'améliorer la qualité de vie et a compétitivité des villes canadiennes ou des régions urbaines. Ce faisant, la TRNEE a cherché à combler une lacune importante dans les approches actuellement suivies, en contribuant à définir un rôle pour le gouvernement fédéral sur les questions urbaines qui soit plus clair. Elle s'est donc d'abord attachée à repérer un petit groupe de politiques budgétaires particulières qui permettraient d'améliorer la qualité de l'environnement urbain.

Pour atteindre ses objectifs, la TRNEE a formé le Groupe de travail sur la viabilité écologique urbaine. Ce dernier a entrepris un certain nombre de recherches et tenu des consultations sur lesquelles s'appuie le présent rapport de la série « l'État du débat ». Les travaux du Groupe de travail ont notamment porté sur les questions suivantes :

- un inventaire des programmes et des politiques budgétaires fédéraux qui ont une incidence sur la qualité de l'environnement urbain—soit l'analyse « horizontale »;

- une étude de cas examinant l'interaction entre les politiques et programmes fiscaux fédéraux, provinciaux et municipaux, et leur impact sur la qualité de l'environnement urbain—l'analyse « verticale »;
- deux réunions d'experts qui ont pu examiner une longue liste de nouvelles mesures fiscales possibles destinées à améliorer la qualité de l'environnement urbain;
- un atelier d'intervenants qui a étudié une courte liste de mesures fiscales prioritaires.

Par définition, « la qualité de l'environnement urbain » soulève toute une série de questions vastes et générales. La Table ronde a été sélective dans ses travaux. Elle s'est surtout attachée à étudier un groupe de questions clés qui dépendent de leur contexte urbain ou qui sont déterminées par celui-ci; elle s'est aussi attachée à des questions inhérentes à la politique budgétaire ou qui sont forgées par celle-ci. Enfin, la Table ronde a exclu le sujet important des sites urbains contaminés parce qu'il avait déjà été traité par la TRNEE dans la Stratégie nationale des sites urbains contaminés réhabilitables pour le Canada.

EAU

Même si la question de l'eau n'a pas été examinée de près par le Groupe de travail sur la viabilité écologique urbaine, celle-ci est influencée de manière importante par la qualité de l'environnement urbain. La superficie de terres urbanisées, les modèles d'aménagement urbains ainsi que la lutte contre la pollution (ou plus précisément, son absence ou une lutte inadaptée dans certaines villes canadiennes), toutes ces questions ont un impact sur la pollution des plans d'eau et des eaux souterraines, sur la protection des sources d'eau potable, sur les niveaux de consommation d'eau, sur le dérèglement des modèles de drainage naturel et la perturbation des cours d'eau. Bien qu'elle ait surtout concentré son attention sur la forme urbaine, les transports et la consommation d'énergie, la TRNEE a abordé les questions liées à l'eau et aux eaux usées par le biais de recommandations sur les infrastructures (p. ex., les investissements municipaux dans l'aqueduc et le réseau d'aissainissement des eaux usées pourraient donner lieu à un remboursement de 100 % de la TPS).

Comme telle, la vaste question de la qualité de l'environnement urbain a été divisée en treize dimensions particulières, qui sont censées refléter les facteurs ou critères déterminants présidant à la qualité de l'environnement urbain, et qui sont les suivantes :

1. Aménagement des terrains vierges *versus* des terrains déjà urbanisés;
2. Disparition des terres agricoles et des terres écosensibles en banlieue urbaine;
3. Quantité de terres et de bâtiment utilisés (densité d'aménagement);
4. Constructions neuves *versus* réhabilitation d'immeubles;
5. Stationnement (disponibilité et utilisation du sol);
6. Conservation d'énergie et efficacité énergétique;

7. Utilisation de sources d'énergie néfastes pour l'environnement *versus* de sources moins polluantes; sources d'énergie non renouvelables *versus* sources d'énergie renouvelables.
8. Besoins en déplacements;
9. Utilisation de l'automobile *versus* modes de transports plus écoénergétiques et moins polluants;
10. Rendement énergétique des véhicules;
11. Rendement énergétique des moyens de transport de marchandises;
12. Congestion;
13. Traitement des eaux usées.

Trois autres dimensions qui recoupent plusieurs questions environnementales ont aussi été examinées :

1. Programmes généraux et impacts;
2. Programmes d'infrastructures fédéraux et critères;
3. Coordination interministérielle concernant l'investissement dans les villes et durabilité.

Ces 16 dimensions ont servi de guide au programme de recherche et aux consultations.

Ce rapport de la série « l'État du débat » ne cherche pas à fournir une stratégie fiscale exhaustive en matière de qualité de l'environnement urbain. Elle vise plutôt à repérer et à définir les perspectives offertes par une politique budgétaire en matière d'amélioration de la qualité de l'environnement urbain et à suggérer au gouvernement fédéral quelques étapes concrètes par lesquelles il pourrait commencer.

Ce rapport présente l'opinion de la TRNEE et du Groupe de travail sur la viabilité écologique urbaine. Il s'attache surtout à offrir des recommandations et comprend certaines discussions relatives à des questions qui n'ont pas fait l'objet d'un consensus. On espère que ce rapport a réussi à rendre compte des travaux innovateurs réalisés par la Table ronde et à servir d'élément déclencheur à d'autres recherches, débats, et qui plus est, à des mesures concrètes.

PLAN DU RAPPORT

Le chapitre 2 de ce rapport présente les réalisations accomplies par les villes canadiennes en matière de performance environnementale. Le chapitre 3 examine le lien qui existe entre la consommation d'énergie et la qualité de l'environnement urbain. Le chapitre 4 étudie les politiques budgétaires actuelles des gouvernements fédéral, provinciaux et des collectivités locales. Le chapitre 5 présente les recommandations hautement prioritaires de la TRNEE et le chapitre 6 évoque les sujets qui doivent être étudiés plus en profondeur. Un glossaire des termes choisis utilisés dans ce document se trouve à l'annexe A.

Chapitre 2

La **qualité** de l'environnement dans les **villes** canadiennes

« Une forme urbaine compacte comporte habituellement un certain nombre d'avantages notamment un haut niveau de fréquentation des transports en commun, des coûts d'infrastructures moindres, une consommation d'énergie et d'émissions réduite, ainsi qu'une diminution de l'empiètement sur les terres agricoles. »

Ce rapport établit de manière implicite qu'une forme urbaine compacte est davantage viable au plan écologique que les modèles de croissance urbaine que l'on trouve souvent en Amérique du Nord, notamment la suburbanisation ou « l'étalement urbain. »

Le Groupe de travail sur la viabilité écologique urbaine a accepté ce principe au vu de la prépondérance des preuves découlant des travaux de recherche qui ont été réalisés dans le contexte d'études d'une grande variété de situations en milieu urbain.[14] Ces recherches ont montré qu'une forme urbaine compacte comporte habituellement un certain nombre d'avantages, notamment un haut niveau de fréquentation des transports en commun, des coûts d'infrastructures moindres, une consommation d'énergie et d'émissions réduite, ainsi qu'une diminution de l'empiètement sur les terres agricoles.

La TRNEE reconnaît aussi que la question de l'étalement urbain suscite actuellement de vives discussions.[15] Quelles en sont les vraies raisons ? Les préférences des consommateurs, les prix des terrains et des logements, les subventions et/ou des télécommunications évoluées ? Par ailleurs, quelles sont les conséquences précises de la forme urbaine, par exemple, sur le nombre de déplacements en automobile, la congestion, la pollution de l'air et les coûts des infrastructures ?

Quoi qu'il en soit, de nombreux Américains du Nord continuent de s'établir dans les banlieues. De façon générale, plus on s'éloigne des centres-villes, moins l'aménagement coûte cher. On peut acquérir des terrains et des maisons plus grandes. Au fil du temps, ces forces du marché mènent souvent à un étalement urbain.

Toutefois, comme le montrent les travaux de recherche entrepris par le Groupe de travail, ces forces du marché ne sont en aucun cas nettement définies et absolues. Elles sont actuellement influencées et faussées par un chassé-croisé de subventions directes et indirectes, et d'aides d'interfinancement provenant des politiques budgétaires des gouvernements fédéral, provinciaux et locaux. En définitive, ces politiques budgétaires exercent une influence sur les prix du marché des différents types d'aménagement dans les zones urbaines. C'est précisément cette distorsion du marché qui explique en grande partie pourquoi le Groupe de travail a concentré son attention sur la forme urbaine, les transports et la consommation d'énergie.

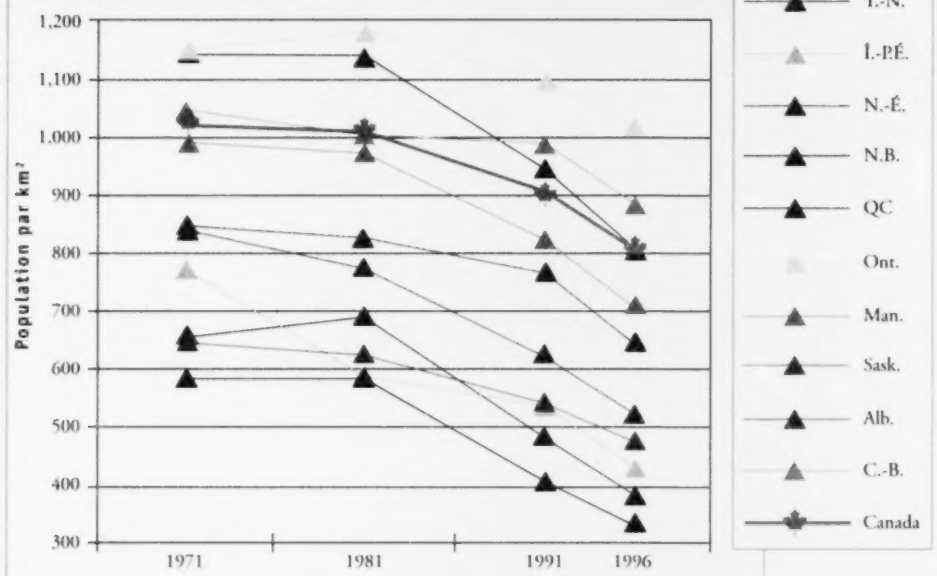
Partant de cette prémisse, le Groupe de travail a tenté de déterminer si la qualité de l'environnement dans les centres urbains canadiens s'améliorait ou se détériorait. Il a examiné quelques-uns des indicateurs de la qualité de l'environnement urbain : la densité de population, la croissance dans les zones urbanisées, la fréquentation des transports en commun, les déplacements en automobile et les concentrations de certains polluants atmosphériques communs.

Les centres urbains à **densité de population** élevée utilisent le sol plus efficacement que ceux de moindre densité, et sont mieux à même de soutenir les services de transport en commun. Les villes à plus forte densité de population coûtent aussi d'habitude moins cher à desservir et leurs banlieues urbaines consomment moins de terres. Plus les villes prennent de l'expansion—en particulier les villes à faible densité de population présentant de faibles niveaux de réaménagement en zone déjà urbanisée—, plus elles ont tendance à empiéter sur les terres agricoles à fort rendement, les terres écosensibles et les paysages ruraux, et à perturber les habitats naturels.

La densité de population urbaine a nettement diminué un peu partout au Canada, en particulier depuis 1981 (graphique 1).

GRAPHIQUE 1

DENSITÉ DE POPULATION URBAINE PAR PROVINCE, ENTRE 1971 ET 1996.



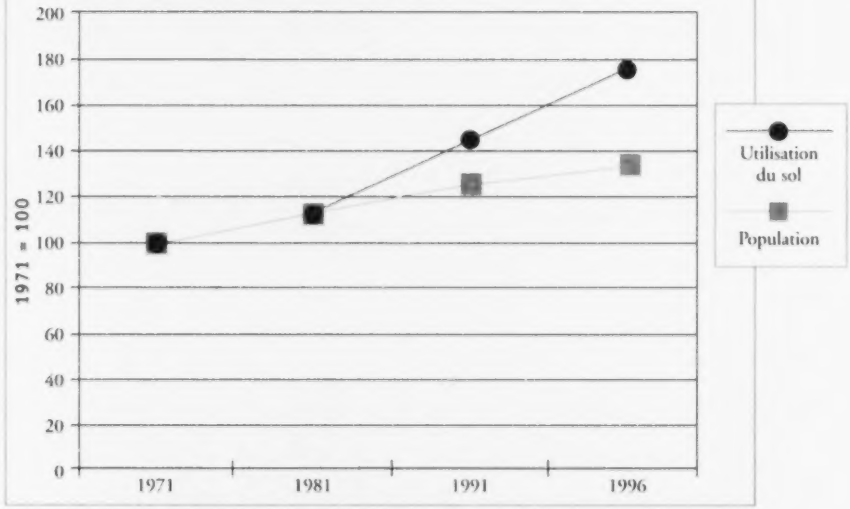
Source : Statistique Canada, Éconnexions : pour lier l'environnement et l'économie, Indicateurs et statistiques détaillées. Cat. no. 16-200-XKF, Canada, 2000.

Depuis 1981, le rythme **d'expansion des terres urbanisées** a commencé à dépasser celui de l'accroissement de la population, et le fossé ne cesse de s'élargir (graphique 2). On a souvent recours à cette tendance—qui montre que le rythme d'urbanisation des terres dépasse celui de l'accroissement de la population—, pour définir l'étalement urbain.

En tout, la superficie de terres urbanisées s'est accrue de 12 140 km² entre 1971 et 1996, c'est-à-dire que de 16 000 km², elle est passée à 28 000 km².

GRAPHIQUE 2

SUPERFICIE TOTALE DES ZONES URBANISÉES, CANADA, ENTRE 1971 ET 1996.

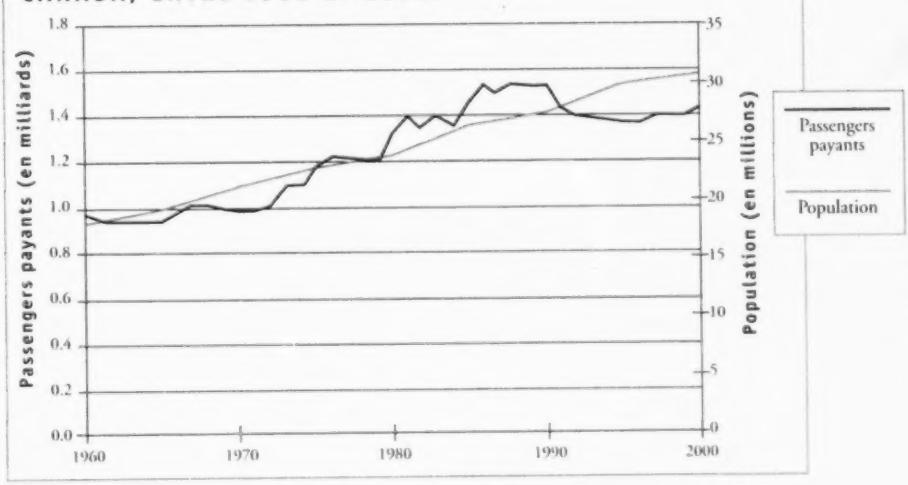


Source : Statistique Canada, *Bulletin d'analyse : régions rurales et petites villes du Canada*, Cat. no. 21-006-XIF, septembre 2001; et Statistique Canada, CANSIM II série v1, tableau 510005.

Comme expliqué ci-dessous, les transports en commun constituent une forme de transport urbain plus écologiquement viable que l'automobile. Même si dans l'ensemble **la fréquentation des transports en commun** au Canada a augmenté de manière régulière depuis 1960, le nombre moyen de déplacements en transports en commun par habitant a diminué (graphique 3). Fait très important, depuis 1990 environ, on note un net déclin de l'achalandage des transports en commun, tant globalement que par habitant.

GRAPHIQUE 3

NOMBRE D'USAGERS DES TRANSPORTS EN COMMUN URBAINS ET ACCROISSEMENT DE LA POPULATION, CANADA, ENTRE 1960 ET 2000.

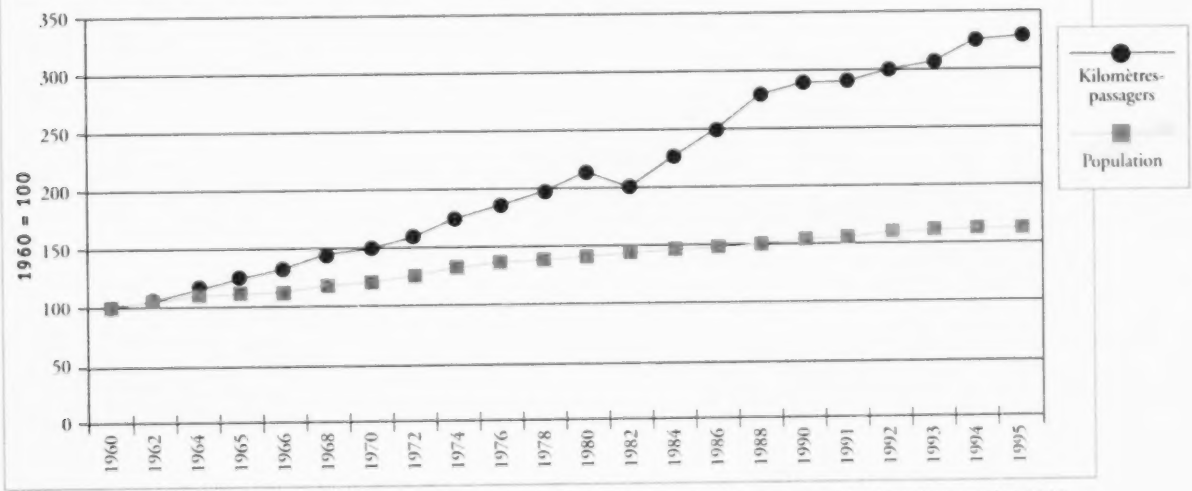


Source : Centre pour un transport durable. *Indicateurs de performance du transport durable, rapport sur la phase 3*, septembre 2002 (données fournies par l'Association canadienne du transport urbain et Statistique Canada, à la p. 53.

Par comparaison, le nombre total de **déplacements en automobile** (y compris les camionnettes et les VUS) a augmenté très rapidement, à un rythme qui dépasse nettement celui de la croissance de la population (graphique 4). Parce qu'elle consomme du combustible fossile, l'automobile a un impact sérieux sur l'environnement, tant en ce qui concerne la pollution de l'air que la production de GES au niveau local.

GRAPHIQUE 4

TOTAL DES KILOMÈTRES-PASSAGERS EFFECTUÉS ET ACCROISSEMENT DE LA POPULATION, CANADA, ENTRE 1960 ET 1995.



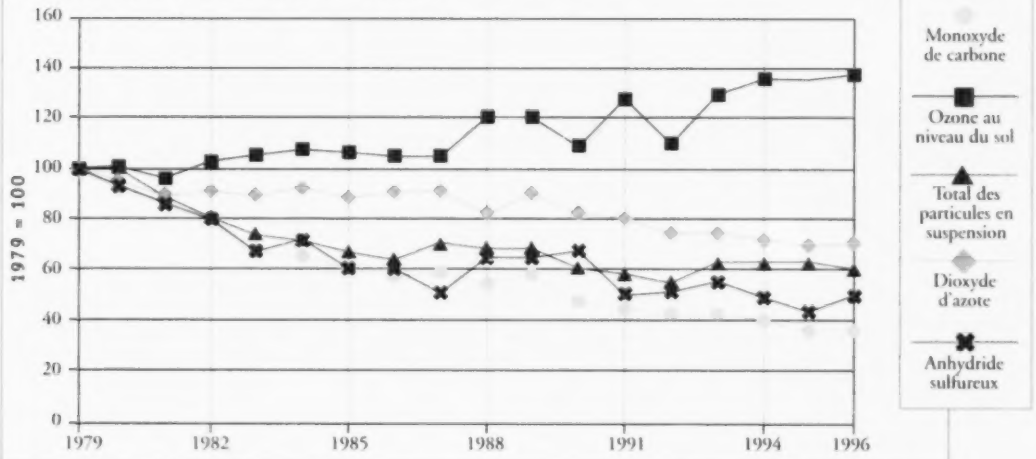
Source : Centre pour un transport durable. *Indicateurs de performance du transport durable, rapport sur la phase 3*, septembre 2002 (données fournies par Canadian Urban Canada), à la p. 35.

Surtout en raison de la réglementation des émissions de gaz d'échappement, et d'une meilleure maîtrise des émissions industrielles, les **concentrations de certains des polluants atmosphériques** les plus communs ont chuté (graphique 5). À L'exception cependant de l'ozone au niveau du sol ou smog d'été qui se forme lorsque les oxydes d'azote et les composés volatiles organiques (émis par les modes de transport) se combinent à la lumière du soleil. L'ozone au niveau de sol est lié à l'augmentation des jours d'avis de smog dans de nombreux centres urbains canadiens.

En dépit des améliorations constatées pour certains indicateurs de l'environnement urbain, les indicateurs clés touchant l'utilisation de l'automobile, la fréquentation des transports en commun et les modèles d'urbanisation montrent des tendances négatives, ce qui ne fait que confirmer la nécessité d'améliorer de manière substantielle la qualité de l'environnement urbain en s'attaquant aux questions centrales interdépendantes de la forme urbaine, des transports et de la consommation d'énergie.

GRAPHIQUE 5

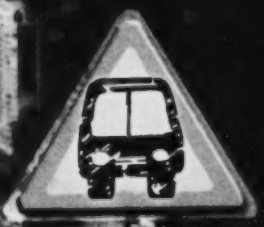
CONCENTRATIONS DE POLLUANTS ATMOSPHÉRIQUES COMMUNS, CANADA, ENTRE 1979 ET 1996.



Source : Centre pour un transport durable, *Indicateurs de performance du transport durable, rapport sur la phase 3*, septembre 2002, données fournies par Environnement Canada), à la p. 35.

Chapitre 3

La consommation d'énergie et la qualité de l'environnement urbain



« La consommation d'énergie—en particulier l'utilisation de l'énergie produite par les combustibles fossiles—a le plus d'impact sur la qualité de l'environnement tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des limites des villes. »

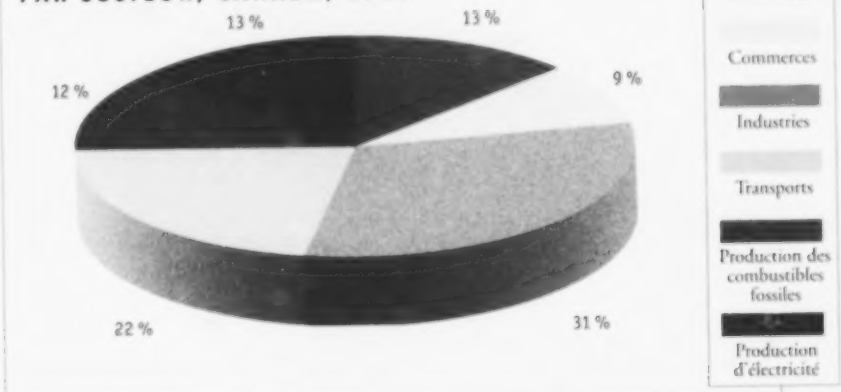
La consommation d'énergie—en particulier l'utilisation de l'énergie produite par les combustibles fossiles—a le plus d'impact sur la qualité de l'environnement tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des limites des villes. Elle provoque l'épuisement des ressources non renouvelables et produit des émissions qui contribuent au smog et à d'autres problèmes environnementaux tant à l'échelle locale que mondiale, comme le changement climatique.

Le graphique 6 présente la consommation d'énergie primaire par secteur et le graphique 7, les parts respectives des émissions de GES. La consommation primaire d'énergie qui est présentée au graphique 6 s'élève à 11 105 petajoules; les émissions de GES indiquées au graphique 7 totalisent 592 MT.

La production d'énergie (la production de combustible fossile et la production d'énergie électrique) est très énergivore—elle consomme un quart de toute l'énergie utilisée—, et est responsable de plus du tiers des émissions de GES. Il n'existe quasiment aucune donnée sur la part de l'énergie produite dans les villes. Or, les émissions de sources ponctuelles émanant de la production d'énergie ne sont pas considérées comme une question touchant à l'environnement urbain de manière précise. Par conséquent, elles ne rentrent pas dans le champ d'étude des travaux du Groupe de travail. Ces émissions peuvent être toutefois réduites en adoptant des formes plus durables de production d'énergie qui sont plus adaptées à un environnement urbain, comme les systèmes énergétiques dans les collectivités.

GRAPHIQUE 6

CONSOMMATION PRIMAIRE D'ÉNERGIE PAR SECTEUR, CANADA, 1997.



Source : Ressources naturelles Canada, *Perspectives des émissions du Canada : une mise à jour*, 1999, annexe C.

GRAPHIQUE 7

ÉMISSIONS DE GES VENTILÉES SELON LES PRINCIPALES SOURCES, CANADA, 1997.[16]

Source : Ressources naturelles Canada, *Perspectives des émissions du Canada : une mise à jour*, 1999, annexe C.

Le secteur industriel (y compris les demandes d'énergie liées au bâtiment et l'énergie utilisée par les procédés industriels) est le secteur le plus énergivore. La consommation d'énergie et les émissions associées aux procédés industriels n'ont pas été non plus considérées par le Groupe de travail comme des questions spécifiques touchant l'environnement en milieu urbain.

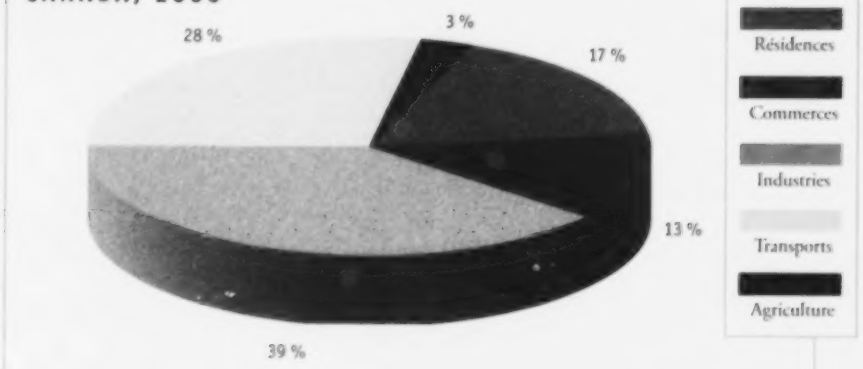
Le secteur des transports est le deuxième secteur le plus important, car il représente 22 % de la consommation d'énergie primaire et 29 % des émissions de GES.

Les secteurs résidentiels et commerciaux (ce dernier comprend les bureaux et les institutions) représentent respectivement 13 % et 9 % de la consommation d'énergie, et 9 % et 5 % des émissions de GES.

La consommation d'énergie considérée par utilisation finale—c'est-à-dire production d'énergie non comprise—est présentée au graphique 8; le graphique 9 montre les parts respectives des émissions de GES. La consommation d'énergie totale du graphique 8 s'élève à 8 164 PJ et les émissions présentées dans le graphique 9 totalisent 473 MT.

GRAPHIQUE 8

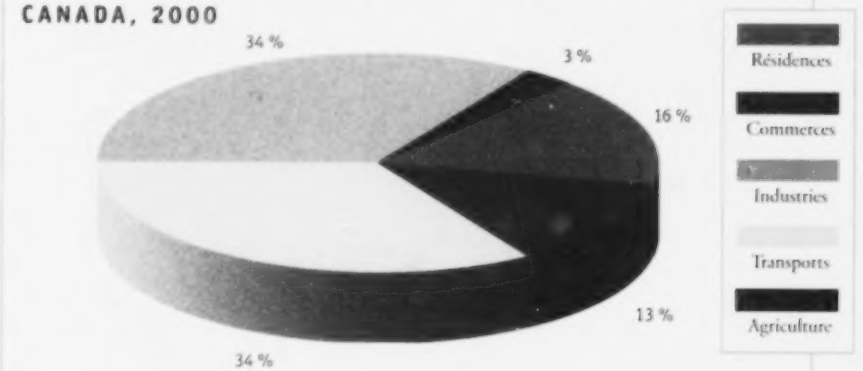
CONSOMMATION D'ÉNERGIE PAR UTILISATION FINALE, CANADA, 2000



Source : Ressources naturelles Canada, *Guide de données sur la consommation d'énergie des utilisations finales*, 1990 à 2000, juin 2002, p. 2-5.

GRAPHIQUE 9

ÉMISSION DE GES PAR UTILISATION FINALE, CANADA, 2000



Source : Ressources naturelles Canada, *Guide de données sur la consommation d'énergie des utilisations finales*, 1990 à 2000, juin 2002, p. 6-9.

LA CONSOMMATION D'ÉNERGIE DU SECTEUR DES TRANSPORTS

Le secteur des transports contribue de manière disproportionnée aux émissions de GES, en partie parce que l'énergie utilisée pour faire fonctionner les véhicules est en général produite par les combustibles fossiles. En revanche, l'énergie consommée par les secteurs commerciaux et résidentiels—principalement pour chauffer, climatiser et éclairer les bâtiments—peut provenir de sources moins polluantes, comme le gaz naturel ou l'hydroélectricité.

Plus de la moitié (57 %) de l'énergie consommée par le secteur des transports sert au transport des personnes; les automobiles représentent la plus grande part de cette consommation d'énergie, suivies des camionnettes (y compris les VUS) et, en troisième position, des autobus. Le transport de marchandises représente 40 % de l'énergie consommée par le secteur des transports.

Dans l'ensemble, la consommation d'énergie par le secteur des transports a augmenté de 21,5 % entre 1990 et 2000. Bien que l'énergie consommée par les automobiles ait chuté de 15,4 % au cours de cette décennie, le transport de marchandises a consommé 34 % d'énergie en plus et la consommation d'énergie des camionnettes a augmenté de 85,2 % (graphique 10).

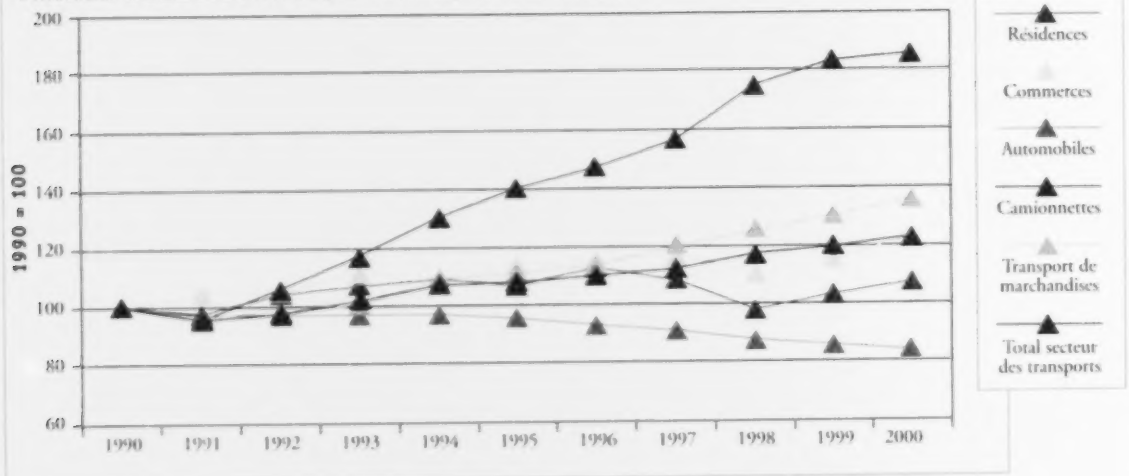
Dans la Ville de Toronto, le secteur des transports est la plus importante source d'émissions, puisque l'on estime qu'il produit 90 % des émissions de monoxyde de carbone, 83 % des émissions de dioxyde d'azote et 60 % des émissions d'anhydride sulfureux.[17]

Les principaux facteurs de consommation d'énergie du secteur des transports sont la distance parcourue, le chargement des véhicules et le mode de transport utilisé, tous conditionnés par la forme urbaine.

La structure des déplacements et, par conséquent, la quantité d'énergie consommée par le secteur des transports en milieu urbain dépendent dans une très large mesure de la forme urbaine. Des facteurs comme la densité des régions urbaines, la structure urbaine, la diversité des utilisations du sol ou une absence de mixité, et le découpage des rues, déterminent tous le nombre et la durée des déplacements, ainsi que les modes de transports utilisés (p. ex., la marche, la bicyclette, les transports en commun ou l'utilisation d'une automobile).

GRAPHIQUE 10

TENDANCE DE LA CONSOMMATION D'ÉNERGIE, PAR UTILISATION FINALE SÉLECTIONNÉE, CANADA, 1990–2000

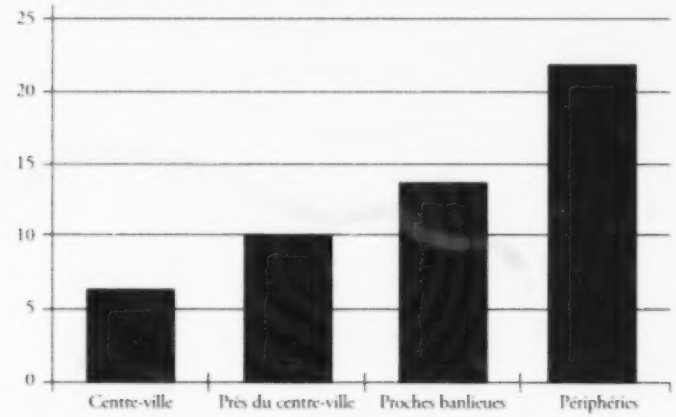


Source : Ressources naturelles Canada, *Guide de données sur la consommation d'énergie des utilisations finales*, 1990 à 2000, juin 2002, p. 2–5.

Le total des kilomètres-véhicules parcourus, par exemple, peut varier beaucoup en fonction de la localisation à l'intérieur d'une ville (graphique 11).

GRAPHIQUE 11

KILOMÈTRES-VÉHICULES EFFECTUÉS PAR PERSONNE, PAR JOUR, RÉGION DE TORONTO, 1996



Source : Centre pour un transport durable, données non publiées, tirées de l'enquête intitulée *Transportation Tomorrow Survey* du Centre, 1996.

LA CONSOMMATION D'ÉNERGIE DU SECTEUR DES BÂTIMENTS

Par utilisation finale, l'énergie consommée par les bâtiments résidentiels, commerciaux et industriels constitue la part du lion des émissions de GES (se reporter au graphique 9; à noter que l'énergie calculée pour le secteur industriel comprend l'énergie consommée par les procédés industriels). En particulier, dans les secteurs résidentiels et commerciaux, la plus grande partie de l'énergie consommée sert à chauffer l'eau et à chauffer ou climatiser les locaux. Ces trois utilisations finales représentent plus que 80 % de toute l'énergie consommée par les bâtiments résidentiels.

Au Canada, la croissance de la consommation d'énergie par les bâtiments a été plus modérée que celle du secteur des transports de 1990 à 2000. Alors que le secteur des transports et le secteur commercial (bureaux et institutions) ont chacun augmenté leur consommation d'énergie de 22 % depuis 1990, le secteur résidentiel ne l'a augmenté pour la même période que de 6,8 %.

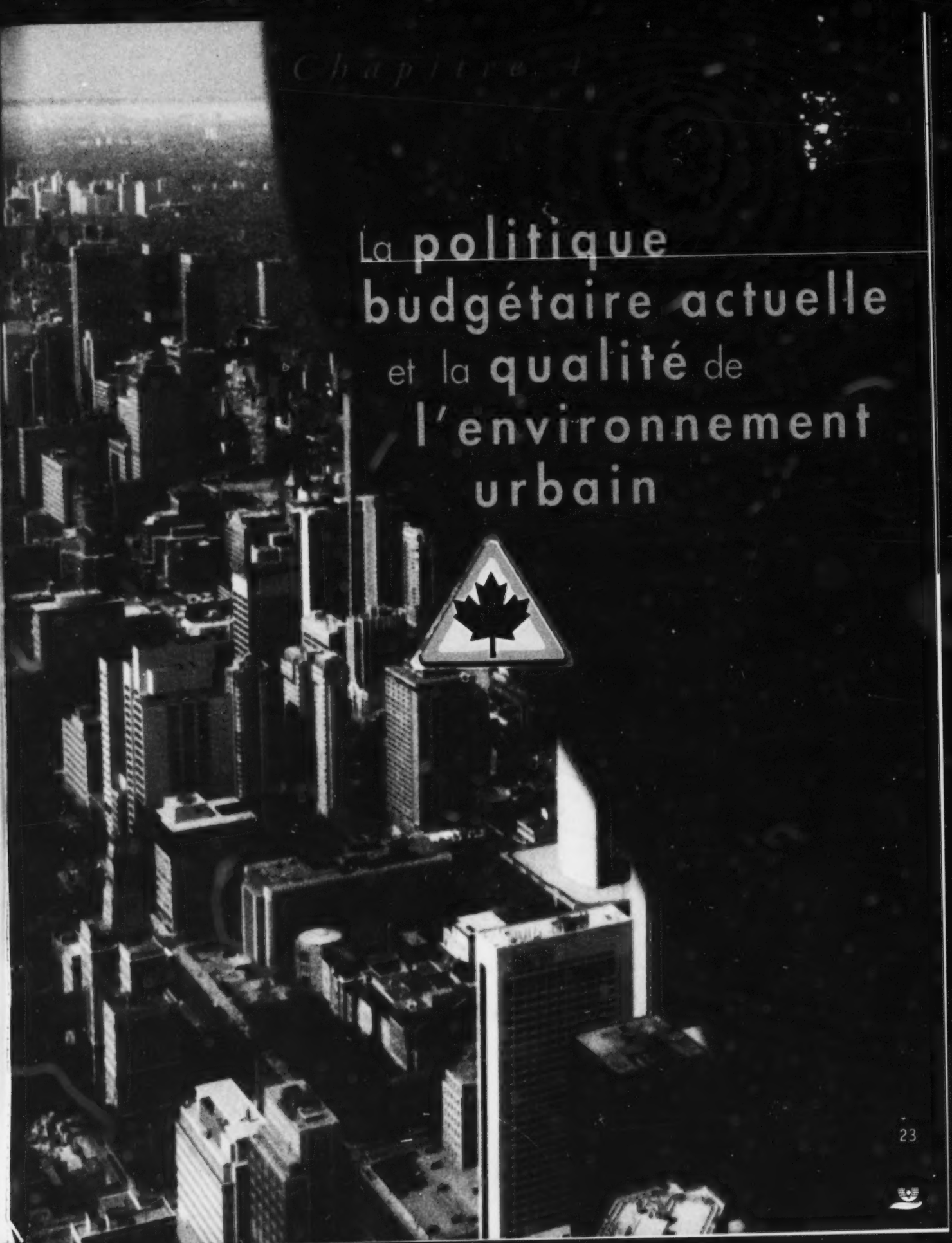
Les principaux facteurs inhérents à la consommation d'énergie par les bâtiments comprennent la construction du bâtiment (étroitement liée à l'âge de l'immeuble), sa forme et son orientation (étroitement liées au type d'immeuble), les caractéristiques de la température interne (p. ex., les réglages usuels de la température ambiante) et l'activité interne. En outre, la consommation d'énergie des bâtiments varie avec la forme urbaine. Par exemple, les maisons en rangée et les appartements, qui sont plus fréquents en milieu urbain, ont tendance à être plus écoénergétique que les maisons individuelles unifamiliales.[18]

Les recherches ont montré que dans l'ensemble, la consommation d'énergie est inversement proportionnelle à la densité de l'aménagement[19] : des villes plus compactes, où s'exercent diverses activités et qui encouragent davantage l'utilisation de modes de transport durables et des types d'immeubles moins énergivores,[20] ont tendance à utiliser moins d'énergie.

Selon la majorité des participants au Programme de viabilité écologique urbaine, la forme urbaine constitue l'un des plus importants moteurs de la qualité de l'environnement urbain. Elle a une incidence sur la consommation d'énergie du secteur des transports, grand émetteur de GES et en pleine croissance, notamment en ce qui concerne les camionnettes, les VUS et le secteur du transport de marchandises. La forme urbaine a aussi une incidence sur l'efficacité énergétique des immeubles qui sont aussi de grands consommateurs d'énergie et producteurs d'émissions de GES. En outre, la forme urbaine exerce une influence sur la perte ou la détérioration des terres agricoles sur les régions écosensibles, les habitats naturels et la qualité de l'eau.

Chapitre 4

La politique budgétaire actuelle et la qualité de l'environnement urbain



Pour être efficace et être en mesure d'atteindre ses objectifs, un programme de dépenses publiques nécessite une meilleure coordination horizontale et un meilleur alignement vertical des politiques budgétaires et des programmes.

Quelles sont les politiques budgétaires du gouvernement fédéral qui ont un impact sur la qualité de l'environnement urbain? L'influence est-elle délibérée ou involontaire? Les divers programmes budgétaires des trois ordres de gouvernement fonctionnent-ils de manière concertée (ou non) pour améliorer la qualité de l'environnement dans les centres urbains du Canada ?

LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Dans le cadre de ses travaux de recherche sur la viabilité écologique urbaine, la TRNEE a commandé une étude des différents programmes et politiques budgétaires fédéraux touchant la qualité de l'environnement urbain.[21] Cette étude a confirmé quelques un des résultats du Rapport Sgro selon lesquels les politiques, les programmes de dépenses et les activités du gouvernement fédéral exercent une influence importante sur la qualité de l'environnement urbain. Toutefois, dans certains cas, cette influence est davantage involontaire que délibérée. Le gouvernement fédéral ne dispose d'aucun mécanisme qui lui permette d'évaluer l'impact sur la qualité de l'environnement urbain, et encore moins la viabilité écologique urbaine dans son ensemble. Par conséquent, l'approche du gouvernement fédéral en matière de qualité de l'environnement urbain n'est pas uniforme. Ainsi :

- Quelques initiatives fédérales concernent « L'écologisation du gouvernement » (comme l'initiative fédérale Prêcher par l'exemple qui exige de certains ministères de produire des plans individuels de viabilité écologique); toutefois, la plupart de ces initiatives ne tiennent pas compte des effets des installations et des activités fédérales sur la qualité de l'environnement urbain.
- Une partie seulement du programme Infrastructures Canada de 2,05 milliards de dollars vise les projets d'infrastructures vertes (cette partie varie d'une province à l'autre), et les critères servant à déterminer ce qui doit être considéré comme « vert » ne sont pas bien établis. En outre, le Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique, dont la création a été annoncée récemment, ne possède pas de volet vert explicite.
- Même si les municipalités peuvent réclamer un remboursement de 57,14 % de la taxe sur les produits et services (TPS) qu'elles paient, le taux réel de 3 % de TPS applicable représente quand même des sommes d'argent importantes par rapport aux achats souvent à grande échelle qu'elles doivent réaliser (p. ex., la Ville de Toronto estime dépenser entre 15 et 40 millions de dollars par an pour ses seuls véhicules de transports en commun).
- Certains programmes fédéraux encouragent la réurbanisation, comme les subventions uniques qui sont accordées pour la revitalisation de secteurs riverains et les initiatives visant le réaménagement de sites urbains contaminés.
- Certes, des remboursements de TPS sont accordés pour les constructions neuves afin d'encourager l'achat de maison d'habitation (valeur approximative de 520 millions de dollars en 2000), mais les rénovations visant à rendre les maisons plus efficaces sur le plan énergétique ne donnent normalement pas lieu à un remboursement de TPS.
- Certains programmes d'encouragement visent à améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments commerciaux et industriels (p. ex., le Programme d'encouragement pour les bâtiments commerciaux et le Programme d'encouragement pour les bâtiments industriels). Toutefois, aucun stimulant direct n'est offert aux consommateurs afin de les inciter à acquérir des maisons R-2000 (qui consomment 30 % moins d'énergie que les maisons d'habitation neuves ordinaires).
- Le gouvernement fédéral réglemente les émissions provenant des véhicules, mais il s'est laissé dépasser par le succès des VUS et des camionnettes, dont la

consommation en carburant s'est accrue de 85 % au cours de la dernière décennie; la taxe sur le carburant de 10 cents le litre, ainsi que la taxe sur les véhicules lourds (qui maintenant couvre les VUS, mais demeure invisible au consommateur), n'ont jusqu'à présent pas réussi à faire fléchir la demande pour ces véhicules à forts taux d'émissions.

L'ÉTUDE DE CAS SUR LA RÉGION DU GRAND TORONTO

La TRNEE a aussi commandé une étude de cas[22]—la première de sa catégorie—qui a confirmé l'existence d'une vaste série de politiques budgétaires au sein des gouvernements provincaux ou municipaux, touchant la qualité de l'environnement urbain. Combinée à l'examen de la politique budgétaire fédérale, cette tranche verticale des politiques et des programmes fédéraux, provinciaux et municipaux a pu renseigner sur leur degré de complémentarité ou de contradiction entre les trois ordres de gouvernement.

L'étude de cas a examiné trois municipalités situées dans la région du Grand Toronto (RGT)—la Ville de Toronto (une ville déjà bien développée), la Ville de Mississauga (une ville en expansion) et la Ville de Markham (une ville nouvellement urbanisée). Elles possèdent des formes urbaines différentes ainsi que des systèmes de transport distincts, mais interdépendants. En sélectionnant un éventail de différentes catégories de villes, on a pu se faire une idée de la manière dont les politiques budgétaires fonctionnaient selon les contextes urbains. Afin de tenir compte de la structure de la gestion des affaires publiques au sein de la RGT, des politiques pertinentes au niveau régional ont aussi été identifiées (les politiques de la région de Peel, pour la Ville de Mississauga et de la région de York en ce qui concerne Markham).

Au niveau provincial, le régime fiscal foncier de l'Ontario exerce une grande influence sur les modèles de croissance et d'aménagement dans les villes. Le système ontarien de « l'évaluation à la valeur actuelle du bien » ne favorise pas des modèles d'aménagement urbain qui sont écologiquement viables; il reflète la valeur au marché des propriétés plutôt que le niveau de leur contribution au coût municipal.

Ce régime fiscal foncier a longtemps été peu favorable aux immeubles à logements multiples, en leur appliquant un taux plus élevé d'imposition qu'aux maisons individuelles unifamiliales. L'Ontario est en train de corriger cette situation en créant une nouvelle classe d'immeubles à logements multiples pour une période de 35 ans, qui permettra aux municipalités d'imposer ces immeubles au même taux que les autres ensembles résidentiels.

Le gouvernement de l'Ontario possède plusieurs programmes prévoyant une exemption de l'impôt foncier ordinaire, notamment :

- La réduction d'impôt à l'égard des biens patrimoniaux, qui vise à favoriser la préservation des biens patrimoniaux en offrant une réduction d'impôt qui se situe entre 10 et 40 % des impôts prélevés sur le bien aux fins municipales.
- La politique d'imposition foncière des propriétés agricoles, qui vise à préserver certains types de terres de l'aménagement et prévoit le classement de l'exploitation agricole au sein de la catégorie des terres agricoles afin qu'elle soit imposée à 25 % du taux municipal d'imposition résidentielle.

Cependant, ces réductions d'impôts sont souvent assumées par les municipalités. En outre, certaines réductions d'impôt sont en réalité susceptibles d'avoir des retombées négatives sur la viabilité écologique urbaine pendant longtemps. Par exemple, la réduction d'impôt foncier à l'égard des bâtiments commerciaux et industriels vacants de l'Ontario, permet aux municipalités d'octroyer des réductions d'impôt foncier si les bâtiments demeurent vacants.

Les municipalités ontariennes disposent aussi de redevances d'aménagement, grâce auxquelles elles perçoivent des taxes sur les nouveaux lotissements. Elles sont ainsi en mesure de recouvrer les dépenses en immobilisations des investissements qu'elles ont dû réaliser dans les infrastructures (p. ex., routes, transports en commun, écoles, égouts). En principe, les redevances d'aménagement permettent de faire en sorte que « la croissance paie pour la croissance ». Cependant, étant donnée leur structure en Ontario—selon le coût moyen par unité d'habitation pour toute la ville (p. ex., une maison individuelle unifamiliale construite sur un lot de 70 pieds donne lieu à la même redevance que la même maison sur un lot de 30 pieds)—celles-ci créent une série d'aides d'interfinancement qui vont à l'encontre des modèles d'aménagement abordables et viables sur le plan écologique. Ces retombées négatives sont reflétées dans le prix des maisons ou des loyers de bureaux et peuvent se révéler assez importantes en banlieue.

Parmi les autres politiques et programmes provinciaux qui ont un impact sur la qualité de l'environnement urbain, on peut citer :

- Le Plan d'investissement dans les transports en commun de la province, de 3 milliards de dollars, dans le cadre du programme SuperCroissance (qui comprend un financement équivalent auquel se sont engagés provisoirement le gouvernement fédéral et les administrations municipales), vise à lier les investissements à un plan de gestion de la croissance (comme la Stratégie de croissance intelligente actuelle de la province) et inclut le Programme ontarien de renouvellement des véhicules de transports en commun de 100 millions de dollars (pour assurer le remplacement des véhicules de transport en commun vieillissants).
- Une partie importante du financement du programme SuperCroissance—soit environ 1 milliard de dollars par an dont le résultat est de 7 milliards de dollars approximativement (entre 1995 et 2002)—, a été consacrée aux autoroutes et à l'agrandissement des routes, alors que seulement 3,2 milliards de dollars ont été dépensés dans les transports en commun (dont une part importante est allée au métro Sheppard de Toronto).
- Le Programme d'infrastructures Canada–Ontario (en vertu duquel le gouvernement fédéral s'est engagé à verser 680 millions de dollars pour arriver au niveau du financement provincial de SuperCroissance et des administrations municipales), vise une cible de 40 % en investissements verts, mais ne prévoit aucun critère de viabilité pour le choix des projets à financer.
- Le remboursement des droits de cession immobilière de l'Ontario, qui lui encourage l'accession à la propriété de maisons, prévoit une réduction des droits de cession de terrains prélevés par la province au premier propriétaire de maison, mais exclut la revente des maisons.
- L'Ontario prélève une taxe sur l'essence (de 14,7 cents le litre), mais pas sur d'autres carburants moins nocifs pour l'environnement, et possède quelques programmes qui visent à encourager l'utilisation de véhicules plus écoénergétiques (p. ex., le Programme d'encouragement aux véhicules à carburant de remplacement, la taxe aux fins de conservation de carburant et le crédit de taxe aux fins de conservation de carburant).

En dépit de leur capacité limitée à générer des recettes, les municipalités ont adopté des mesures encourageantes :

- Le York Region Transportation Master Plan récemment adopté, met surtout l'accent sur les transports en commun, et on estime qu'il coûtera entre 5,6 et 7,3 milliards de dollars en dépenses d'équipement sur une période de 30 ans.
- La Ville de Markham a structuré ses redevances d'aménagement de manière à ce qu'elles varient d'une zone à l'autre, en fonction des différences de coûts réelles. Toutefois, ces redevances dépendent encore du coût moyen par unité d'habitation à l'intérieur de chaque zone, ce qui ne favorise pas une utilisation du sol plus dense et plus efficace.
- La Ville de Markham a aussi établi un système énergétique collectif pour favoriser un aménagement plus dense et attirer les entreprises vers son nouveau Centre Markham.
- De même, la Ville de Toronto a récemment privatisé l'ancienne Toronto District Heating Corporation. La nouvelle entité—Enwave District Energy Limited[23]—est actuellement engagée dans un projet qui vise à utiliser les eaux profondes du lac Ontario afin de climatiser les immeubles du centre-ville.

Au niveau fédéral, il est clair qu'il existe des incohérences entre les politiques et programmes provinciaux et municipaux, du moins pour ceux qui sont applicables à la RGT.

UN MANQUE DE SYNERGIE

Les exemples tirés de l'examen des politiques et programmes fiscaux fédéraux et l'étude de cas sur la RGT ont mis en évidence une absence marquée de synergie—et dans certains cas, un conflit évident—entre les politiques budgétaires et autres, qui visent à améliorer la qualité de l'environnement urbain, tant à l'intérieur de chaque gouvernement qu'entre les ordres de gouvernement.

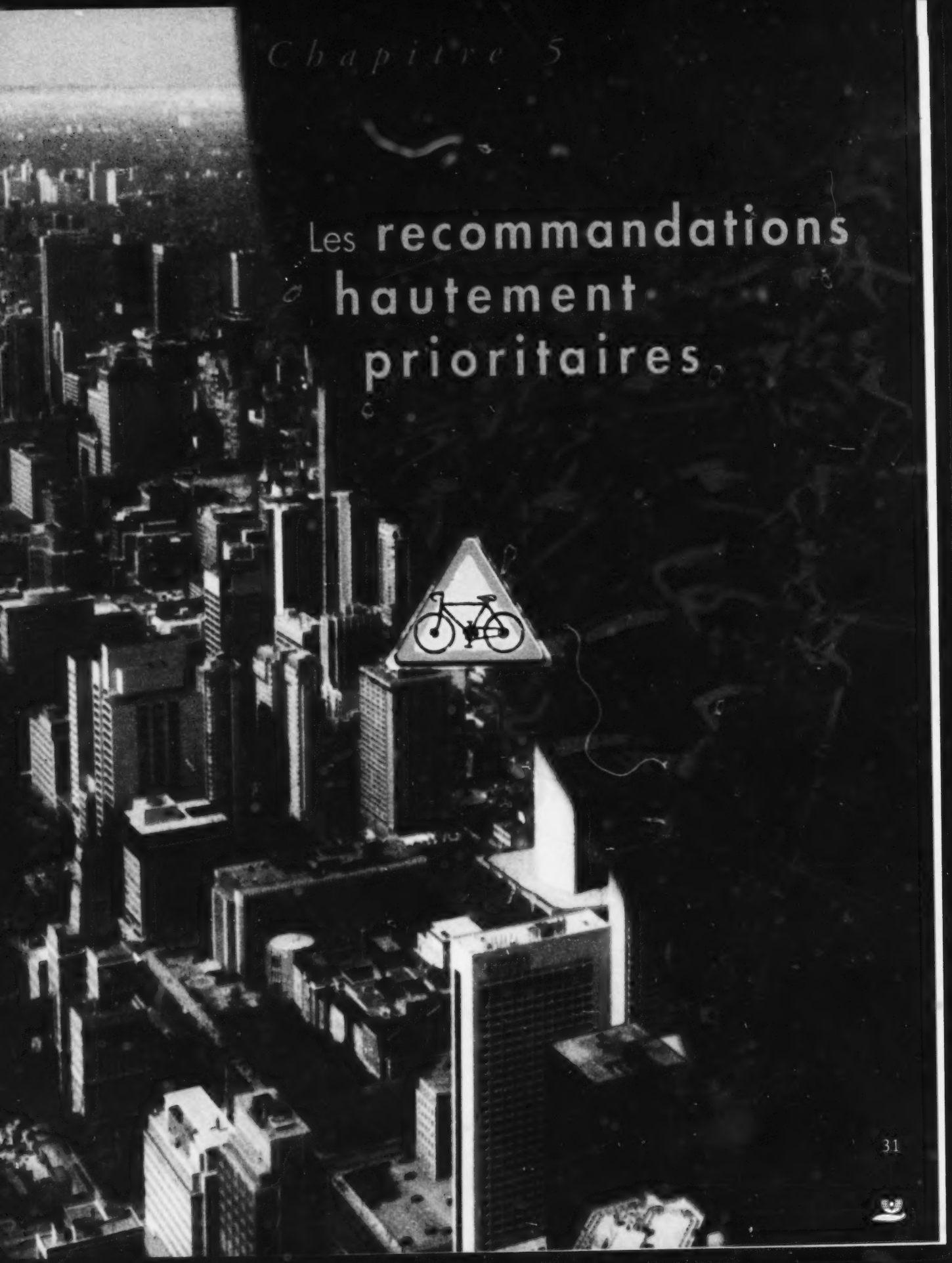
Il n'est pas logique que le gouvernement fédéral touche de l'argent de l'assiette de l'impôt foncier municipal, sous forme de TPS payée sur les dépenses d'infrastructures, pour le reverser aux municipalités par le biais de subventions aux infrastructures. Alors que tant de politiques budgétaires favorisent de manière involontaire l'aménagement des terrains vierges à faible densité (p. ex., le remboursement de la TPS fédérale pour habitations neuves, le remboursement des droits de session de l'Ontario, ainsi que les redevances d'aménagement municipales), les gouvernements dépensent les deniers publics afin d'atténuer leurs effets délétères dans des zones déjà urbanisées (p. ex., les subventions uniques fédérales et provinciales octroyées pour la revitalisation du secteur riverain de Toronto).

L'approche suivie pour le financement des transports semble aussi être incohérente. Comme l'indique le cas du plan SuperCroissance de l'Ontario, les investissements réalisés dans les transports en commun peuvent certainement être sapés par des investissements concurrents dans l'infrastructure routière. Tout comme les investissements fédéraux dans les transports en commun peuvent être minés par une utilisation du sol inadéquate et par des modèles d'aménagement urbain qui ne sont dictés principalement que par des impératifs à l'échelle locale.

Les travaux de recherche effectués par la Table ronde confirment que pour être efficace et être en mesure d'atteindre ses objectifs, un programme de dépenses publiques nécessite une meilleure coordination horizontale et un meilleur alignement vertical des politiques budgétaires et des programmes. Il démontre aussi que la politique budgétaire doit être soigneusement conçue si elle veut servir à améliorer la qualité de l'environnement urbain.

Chapitre 5

Les **recommandations hautement prioritaires**



« *Les meilleures mesures fiscales susceptibles d'améliorer la qualité de l'environnement urbain sont celles qui touchent à la forme urbaine, aux transports et à la consommation d'énergie.* »

Le Groupe de travail sur la viabilité écologique urbaine a tiré des travaux de recherche examinés précédemment, une liste de 77 mesures fiscales fédérale destinées à améliorer la qualité de l'environnement urbain (se reporter à l'annexe C). Le Groupe de travail a présenté cette liste à deux groupes d'experts (notamment des dirigeants des administrations municipales et des experts en fiscalité dans des domaines variés se reporter à l'annexe D pour une liste des participants), qui ont contribué à repérer un petit nombre de mesures présentant le meilleur potentiel en matière d'amélioration de la qualité de l'environnement urbain. Cette liste de 12 mesures prioritaires a ensuite été travaillée, raffinée, et évaluée par le Groupe de travail avant d'être étudiée par un atelier d'intervenants (se reporter à l'annexe E pour une liste des participants). En fonction des données fournies par les participants à l'atelier, cette liste à été réduite à 11 recommandations qui sont présentées dans ce chapitre.

Les membres du Groupe de travail, ainsi qu'une majorité d'autres experts et intervenants, ont déterminé que les meilleures mesures fiscales susceptibles d'améliorer la qualité de l'environnement urbain sont celles qui touchent à la forme urbaine, aux transports et à la consommation d'énergie. Ils ont estimé que ces domaines étaient fortement synergétiques, de sorte que des mesures qui amélioreraient un domaine auraient des retombées positives sur les autres. Par exemple, orienter l'aménagement dans des zones déjà urbanisées est susceptible d'augmenter les densités de population, ce qui peut avoir pour effet de rentabiliser les transports en commun. Des régions plus denses sont davantage en mesure d'appuyer les systèmes énergétiques communautaires. En outre, ils ont aussi conclu que ces mesures seraient pertinentes, tant pour les grands que pour les petits centres urbains, même si leurs incidences se feraient davantage sentir dans les régions métropolitaines plus importantes.

Ces mesures sont destinées à promouvoir des modèles d'aménagement plus écologiquement viables, notamment en termes de réduction de l'utilisation de l'automobile et de la consommation d'énergie. Elles permettront aussi d'améliorer la qualité de l'air, de diminuer la dépendance vis-à-vis des ressources non renouvelables, d'atténuer la pression liée à l'aménagement sur les terres agricoles et écosensibles, et d'aider le gouvernement fédéral à remplir son engagement de réduction des émissions de GES en vertu du Protocole de Kyoto.

Un grand nombre des recommandations hautement prioritaires de la TRNEE appuient les initiatives sur le changement climatique qui ont été annoncées dans le Budget fédéral de 2003.[24] Ce Budget a consacré 2 milliards de dollars à la promotion de l'énergie renouvelable, de l'efficacité énergétique, des transports durables et de l'utilisation de combustibles de remplacement dans la rénovation écoénergétique d'immeubles et autres domaines. Il a aussi souligné le rôle potentiel que peuvent jouer les réductions d'impôt (notamment, la déduction pour amortissement accéléré prévue par la Classe 43.1 des *Règlements de l'impôt sur le revenu*) dans l'atteinte des objectifs fixés par le Protocole de Kyoto.

Les trois premières recommandations hautement prioritaires visent à demander au gouvernement fédéral de prendre des mesures immédiates et complètes destinées à faire le ménage de sa propre cour en matière de qualité de l'environnement urbain. Les recommandations 4 à 7 encouragent le gouvernement fédéral à collaborer davantage avec les autres ordres de gouvernement pour les questions liées à l'environnement urbain, en facilitant les investissements dans les transports en commun et l'infrastructure municipale écologiquement viable. Les quatre dernières recommandations portent sur la manière dont le gouvernement fédéral pourrait inciter le secteur privé et les citoyens à utiliser de manière plus efficace l'énergie et les terrains.

Quelques-unes des recommandations de la TRNEE envisagents des modifications à l'application de la TPS fédérale, ce qui va à l'encontre de l'opinion souvent exprimée que la TPS ne devrait pas être utilisée pour atteindre des objectifs de politique ciblés. En réalité, les recommandations visent à corriger quelques-unes des différences dans l'application de la TPS—en particulier, celles qui ont un impact négatif involontaire sur la qualité de l'environnement urbain.

DIRIGER EN PRÊCHANT PAR L'EXEMPLE

Le gouvernement fédéral a fini par reconnaître au cours des dernières années que ses installations et activités avaient un impact sur l'environnement. Il a lancé plusieurs initiatives pour le réduire, notamment l'initiative fédérale Prêcher par l'exemple (IFPPE) et l'initiative Développement durable dans les opérations gouvernementales (DDOG).

L'initiative IFPPE est le plan du gouvernement du Canada visant à réduire les émissions de GES conformément au *Plan d'action 2000 sur le changement climatique*.[25] En vertu de cette initiative, les onze ministères et organismes fédéraux qui représentent 95 % des émissions fédérales se sont mis d'accord pour réduire de manière collective, d'ici à 2010, leurs émissions de GES de 31 % par rapport aux niveaux de 1990.

L'initiative DDOG vise à coordonner les efforts destinés à favoriser les activités fédérales vertes et encourage les 25 ministères et organismes fédéraux qui sont tenus de préparer des stratégies de développement durable (tous les trois ans) à faire part de leurs progrès dans la mise en œuvre de ces stratégies. L'initiative DDOG englobe une vaste série de questions environnementales qui sont liées aux activités du gouvernement.

Cependant, ces deux initiatives ne comportent pas de volet particulier et nécessaire sur la qualité de l'environnement urbain. Les trois recommandations qui suivent visent à leur donner cette orientation. L'adoption de ces recommandations par le gouvernement fédéral lui procurera non seulement des bénéfices directs, mais il pourrait aussi encourager d'autres organisations à prendre des mesures semblables par le truchement d'une couverture médiatique, ainsi que de programmes de communication et d'éducation.

Adopter des lignes directrices en matière de viabilité écologique pour régir la localisation et la conception des sites accueillant les installations fédérales

Le gouvernement fédéral détient ou loue plus d'espace intérieur d'édifices que n'importe quelle autre organisation au Canada : 25 millions de mètres carrés d'espace dans 50 000 immeubles, dont la plupart sont situés dans les centres urbains. Chaque année, il prend des myriades de décisions de localisation et de construction de nouvelles installations, de gestion ou de fermeture d'installations existantes, et de relocalisation d'espace.

Les directives actuelles qui régissent de telles décisions s'attachent surtout à minimiser les coûts à court terme pour les contribuables, sans tenir compte souvent des coûts et des avantages environnementaux. Même si des programmes comme l'Initiative des bâtiments fédéraux contribuent à réduire la consommation en eau et en énergie par les ministères et organismes fédéraux, ainsi que leurs émissions de GES, et les encouragent à utiliser des carburants renouvelables, aucun programme ne vise particulièrement à orienter le choix de la localisation des immeubles et la conception des sites en fonction du caractère minimal de leur impact sur l'environnement.

Dans sa récente politique ministérielle de bon voisinage, Travaux publiques et Services gouvernementaux Canada demande que les plans d'investissements et les priorités au niveau local soient pris en compte au moment du choix de la localisation de bureaux des nouvelles agences fédérales et d'installations polyvalentes. Cette politique comprend la consultation des administrations locales, l'intégration des objectifs de la collectivité à la prise de décision, ainsi que la prise en compte du développement durable « dans la plus grande mesure possible ». Même s'il s'agit d'un bon départ, ce n'est pas suffisant : les plans d'investissement des collectivités peuvent être vagues en ce qui touche à une localisation en particulier et ne prévoient pas nécessairement une évaluation de l'impact sur l'environnement.

Le *Plan du Canada sur les changements climatiques*[26] du gouvernement fédéral estime que le fait d'améliorer l'efficacité énergétique des immeubles fédéraux permettra de réduire les émissions de GES de 0,2 MT.

À moyen ou à long terme, cette réduction pourrait être atteinte, voire dépassée. Il faudrait tout simplement installer les immeubles fédéraux dans des zones qui permettent de réduire le nombre de déplacements des personnes qui y travaillent ou qui s'y rendent, ainsi que ceux des fournisseurs de biens et de services qui utilisent généralement des camions ou des camionnettes pour leur livraison. L'impact sur l'environnement devrait être un facteur clé à considérer au moment du renouvellement et/ou du remplacement des immeubles fédéraux vétustes (renouvellement ou remplacement qui bientôt s'avérera nécessaire dans la région de la capitale nationale).

De nombreuses autres juridictions possèdent des politiques régissant le choix de leurs installations. Le gouvernement fédéral américain oblige les organismes fédéraux qui sont à la recherche d'espaces immobiliers, à se tourner vers les édifices du patrimoine situés dans les centres urbains.[27] De même, les dirigeants du Service postal des États-Unis se sont mis d'accord pour suivre des décrets les obligeant à considérer d'abord des quartiers commerciaux et des propriétés historiques lorsque qu'ils prennent une décision de localisation.[28] Le projet de loi Post Office Community Partnership Act va même plus loin. Il exige que le Service postal collabore plus étroitement avec les collectivités locales lorsqu'il envisage de changer la localisation de ses installations.[29] Au niveau des États, la Californie, l'Indiana, le Maine, le Maryland, le Massachusetts, l'Oregon, la Pennsylvanie et le Vermont possèdent tous des dispositions régissant la localisation « intelligente » de leurs installations.[30]

Les critères suivants devraient présider à la localisation et à la conception de sites accueillant les installations fédérales :

- *Nombre de déplacements et mode de transports.* La localisation des installations touche à la fois à la distance que doivent parcourir les travailleurs et les visiteurs, par exemple, pour se rendre aux installations, ainsi qu'au moyen de transport utilisé en voiture, en transport en commun, à pied ou à bicyclette. On estime que les déplacements quotidiens des seuls employés fédéraux produit 600 kilotonnes (kt) d'émissions de GES par an.[31] En outre, la proximité des services et des commodités, comme les restaurants, les installations de conditionnement physique, les nettoyeurs à sec et les garderies, ont une incidence sur la distance parcourue par les travailleurs durant leurs heures de travail et le mode de transport utilisé. Lorsque les installations fédérales sont situées en banlieues, par exemple, les employés ont l'habitude de se servir de leur voiture pour effectuer des achats à l'heure de midi. Ainsi, ils consomment plus d'énergie et produisent davantage d'émissions de GES que ceux qui travaillent aux centres-villes et qui marchent, se déplacent à bicyclette ou utilisent les transports en commun.
- *Occupation de terrains vierges versus terrains déjà urbanisés.* La construction d'installations sur des terrains vierges est susceptible d'empiéter sur des terres agricoles ou écosensibles, voire de les urbaniser. Une option plus durable sur le plan de l'environnement est de se servir des immeubles existants situés dans des zones déjà urbanisées où les employés et les visiteurs disposent d'un meilleur accès aux services de transports en commun, et sont ainsi plus enclins à s'y rendre à pied ou à bicyclette, et à en revenir.
- *Énergie communautaire.* Il existe certaines zones à l'intérieur des villes qui sont desservies par des systèmes énergétiques collectifs. Ces systèmes permettent de réduire de manière importante l'énergie nécessaire au chauffage et à la climatisation des immeubles, et ils peuvent même constituer une source plus propre d'électricité.
- *Aménagement.* L'efficacité énergétique des immeubles fédéraux est déjà prise en compte, mais l'aménagement de terrains est aussi susceptible d'avoir un impact environnemental important. Il peut s'agir d'assurer un accès commode aux transports en commun en choisissant la localisation des immeubles de manière à réduire les distances de marche ou d'offrir de bonnes allées piétonnières et des trottoirs. Il peut aussi s'agir de maximiser la densité de construction, de minimiser l'espace réservé au stationnement et de multiplier les zones perméables afin de contenir l'écoulement des eaux de pluie.

LISTE DES CRITÈRES DE VIABILITÉ ÉCOLOGIQUE EN MATIÈRE DE LOCALISATION ET D'AMÉNAGEMENT DE TERRAIN

Localisation

- Utilisation des immeubles existants dans des zones déjà urbanisées avant d'ériger de nouvelles constructions sur des terrains vierges;
- Accès facile à un bon service de transports en commun;
- Possibilité pour les employés et les visiteurs de se rendre à l'installation à pied ou à bicyclette;
- Proximité (distance de marche) des commodités et des services pour les travailleurs (p. ex., restaurants, services personnels et garderies);
- Possibilité de se brancher sur un système énergétique collectif;
- Potentiel de contribution à la revitalisation des zones urbaines démunies sur le plan économique.

Conception du site

- Maximisation de la densité de construction;
- Intégration aux installations de transports en commun (p. ex., passages couverts reliant les transports en commun à l'installation);
- Installations pour les bicyclettes, comme des supports à bicyclette et des douches;
- Réduction de l'espace réservé au stationnement et traitement approprié de celui-ci (p. ex., création de stationnements souterrains ou aménagement paysager de façon à conserver des terrains en bordure);
- Maximisation de la perméabilité des terrains;
- Accès facile des piétons à l'installation;
- Intégration d'autres utilisations à l'installation (p. ex., restaurants, services, commodités et résidences).

Recommandation 1 : Le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, et sa politique de bon voisinage, devrait mettre au point et adopter des lignes directrices complètes en matière de viabilité écologique, destinées à régir le choix de localisation et la conception des sites des installations urbaines qui lui appartiennent.

Élaborer une stratégie de gestion de la demande en transport et adopter une approche à la fois plus ambitieuse et ciblée visant à faire augmenter le nombre de véhicules écologiques du parc automobile fédéral

En tant que plus grand employeur, acheteur et locateur au pays, le gouvernement fédéral exerce chaque jour une influence sur l'environnement. On estime qu'il émet chaque année 3 102 kt (équivalent en CO_2) de GES et d'autres polluants—0,4 % des émissions totales du Canada. La plupart de ces émissions (80 %) proviennent des immeubles, et 17 % des transports.[32] Ce dernier chiffre ne comprend pas les quelque 1 500 kt d'émissions produites par les déplacements quotidiens des employés fédéraux et les voyages qu'ils effectuent dans le cadre de leur travail.[33] Il ne tient pas non plus compte des émissions générées par les moyens de transport utilisés par les visiteurs qui se rendent aux installations fédérales, ni par les livraisons. Une stratégie destinée à réduire le nombre de déplacements effectués vers une installation, ainsi que l'impact de ces déplacements sur l'environnement (une stratégie de gestion de la demande en transport ou GDT) devrait comprendre les mesures suivantes :

- Encourager le télétravail et les téléservices comme solution de remplacement au voyage;
- Concevoir le stationnement de manière à réduire les déplacements en automobile (p. ex., veiller à la fourniture d'un nombre approprié de places de

stationnement, tout en réduisant le stationnement dans les zones bien desservies par les transports en commun; établir un prix convenable pour le stationnement et le facturer aux employés et aux visiteurs;
- ► Élaborer des stratégies de covoiturage;
- ► Lancer des programmes de laissez-passer comme l'ECOPASS[34] mis à l'essai dans quatre ministères fédéraux.

Une stratégie de GDT efficace doit non seulement régir les déplacements des employés, mais aussi ceux des visiteurs qui se rendent à l'installation et la distance à parcourir pour la livraison de biens et de services.

La gestion du parc automobile fédéral de 25 000 véhicules, dont la plupart fonctionnent au moyen de combustibles fossiles traditionnels, pourrait être aussi améliorée. En dépit des quelques initiatives fédérales entreprises, comme le programme Écoroute et la stratégie relative au carburant à l'éthanol, le gouvernement fédéral devrait adopter une stratégie plus complète qui viserait à :

- ► Accroître la proportion de véhicules qui fonctionnent au moyen de carburant de remplacement et qui produisent moins d'émissions que les carburants traditionnels;
- ► Fixer des objectifs pour l'achat de véhicules hybrides;
- ► Adopter de façon stricte d'un niveau moyen de consommation de carburant pour le parc automobile fédéral;
- ► Avoir des bicyclettes et des véhicules qui ne produisent aucune émission.
- ► Remplacer le carburant diésel par du biodiésel.

Recommandation 2 : Le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, devrait davantage mettre l'accent sur l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de gestion de la demande en transport, et adopter une approche à la fois plus ambitieuse et ciblée visant à faire augmenter le nombre de véhicules écologiques de son parc automobile.

Adopter un code de pratique en matière de viabilité écologique régissant les propriétés gérées par la Société immobilière du Canada limitée

La Société immobilière du Canada (SIC) est une société fédérale dont le mandat est le suivant : « Gérer et/ou céder certains biens immobiliers stratégiques pour le compte du Gouvernement du Canada. Son objectif est de veiller à la cession commerciale et ordonnée de certains biens immobiliers excédentaires afin d'en tirer la valeur optimale pour les contribuables canadiens ».[35]

En 1999, la SIC gérait 1 267 hectares de terrains,[36] y compris de nombreux lieux stratégiques pour l'évolution des zones urbaines, comme le site de l'aéroport Downsview à Toronto et l'ancienne base des Forces armées canadiennes à Calgary.

La SIC a adopté un énoncé de politiques en matière d'environnement par lequel elle s'engage à respecter les lois et règlements environnementaux en vigueur, et à faire « tous les efforts raisonnables pour régler les problèmes environnementaux qui se posent en conduisant rentablement ses activités par la mise en œuvre de meilleures pratiques de gestion ». Conformément à cet énoncé, la SIC a souvent protégé des terres écosensibles, restauré des sites contaminés et créé des parcs. Elle a aussi aménagé des terrains lui appartenant, conformément aux principes de la viabilité écologique, comme la propriété Garrison Woods à Calgary.

Cependant, la SIC pourrait aller beaucoup plus loin pour assurer le développement durable de son parc d'immeubles. Elle pourrait adopter une approche plus systématique et complète pour l'aménagement de ce dernier. Une telle approche pourrait inclure non seulement des opérations de dépollution et la conservation d'espaces verts, mais aussi des pratiques plus durables visant les immeubles et les infrastructures. Elle devrait intégrer les principes bien connus de l'aménagement urbain écologiquement viable suivants

- ► atteindre des densités de construction plus élevées;
- ► prévoir une utilisation du sol mixte;
- ► faire co-exister plusieurs types de logements;
- ► intégrer les transports en commun dans la conception des sites;

- veiller à ce que la disposition des routes et l'agencement des rues fassent une place aux transports en commun, à la circulation piétonnière et à la bicyclette;
- recourir à des normes d'aménagement de remplacement pour l'infrastructure comme les routes ou la gestion des eaux pluviales.

Le respect par la SIC de ces principes dans la gestion de ses terrains et leur cession aurait des conséquences directes et importantes sur l'environnement. Il permettrait ainsi de réduire la pression liée à l'aménagement de terrains vierges, l'impact sur les écosystèmes affectés et les émissions.

La SIC pourrait devenir un chef de file en matière d'aménagement urbain écologiquement viable, en faisant la démonstration de ses pratiques innovatrices, de leur fiabilité et de leur efficacité. L'absence de projets a constitué un obstacle important à l'adoption généralisée d'un aménagement urbain écologiquement viable dans ce pays.

Recommandation 3 : La Société immobilière du Canada Limitée (SIC) devrait mettre au point un Code de pratique en matière de développement durable, prévoyant un cadre clair qu'elle gère, destiné à veiller à ce que les terrains ou dont elle se départit, soient aménagés conformément aux principes du développement durable. La TRNEE recommande aussi que la SIC envisage de travailler en collaboration avec les organismes de recherche, aux fins de surveillance et d'évaluation de la performance des projets qu'elle dirige, et de diffusion de l'information ainsi obtenue.

APPUYER L'UTILISATION DES TRANSPORTS EN COMMUN

L'impact probable le plus important sur la qualité de l'environnement global et sur celui des villes canadiennes proviendra du passage de l'automobile aux transports en commun. Pour assurer cette transition, il faudra rendre les transports en commun attrayants et compétitifs par rapport à l'automobile, en termes de commodité, de coûts et de confort.

Le discours du Trône de 2002 a promis une stratégie portant « sur un système de transport sécuritaire, efficace et respectueux de l'environnement, qui aidera à réduire la congestion dans nos villes et les embouteillages dans nos axes commerciaux ».

La politique *Droit devant — Une vision pour les transports au Canada*, lancée récemment par le gouvernement fédéral, annonce des mesures destinées à réduire la congestion et la pollution causées par les transports dans les villes canadiennes. Cette politique comprend notamment la mesure suivante : « Transports Canada s'emploiera à mieux comprendre les conséquences des coûts totaux et ce qui constitue les meilleurs signaux en matière de prix dans l'utilisation de différents modes de transport ».

Le gouvernement fédéral devrait s'engager dans les transports en commun urbains pour les raisons impérieuses suivantes :

- *Engagements pris par le Canada en vertu du Protocole de Kyoto.* Les véhicules de transports en commun consomment moins d'énergie et produisent donc moins de GES par passager-kilomètre que les automobiles et les camionnettes. Par exemple, un autobus émet 65 % moins de GES par passager-kilomètre qu'une automobile ayant à son bord son conducteur, et entre 25 et 90 % moins de polluants.[37]

Le *Plan du Canada sur les changements climatiques* propose diverses mesures pour améliorer les transports en commun urbains et leur planification, notamment :

- **Augmentation de la fréquentation des transports en commun, approches de remplacement pour le transport des personnes et planification urbaine durable, afin de réduire les émissions de GES de 7 MT.**
- **Démonstration de stratégies de technologies et de planification intégrées, afin de réduire les émissions produites par les transports urbains de 0,8 MT.**

- *Commerce et productivité.* Les transports en commun éloignent les gens des voitures, réduisent la congestion et la nécessité de financer des rénovations majeures de l'infrastructure routière. Comme le fait remarquer un rapport de recherche préparé dans le cadre de l'examen 2001 de la *Loi sur les transports au Canada*, « le principal argument en faveur d'une intervention du gouvernement fédéral [en investissement dans les transports en commun] est que la congestion est un problème à l'échelle du pays et un obstacle incontestable à la croissance de la productivité nationale ».[38] La congestion urbaine constitue pour les entreprises un coût important et croissant qui touche aussi le commerce, en bloquant les principales routes pour poids lourds entre le Canada et les États-Unis. On estime que 40 % des exportations du Québec transitent par l'Ontario empruntant quelques-unes des routes les plus congestionnées (et cela va de mal en pis) au Canada[39]. Parallèlement, les concurrents du Canada situés plus au Sud investissent largement dans les transports en commun.
- *Innovation.* La qualité de l'environnement urbain est très importante pour attirer les « talents » que Richard Florida estime essentiels à une économie innovatrice. Il fait remarquer qu'un bon système de transports publics, un environnement naturel de haute qualité et des approches coordonnées en matière de gestion de la viabilité écologique urbaine sont parmi les facteurs qui président au choix de lieu de vie de ces talents.[40]
- *Fonctionnement des marchés du travail.* Les transports en commun jouent un rôle majeur lorsqu'il s'agit de veiller à ce que les travailleurs parviennent à leur lieu de travail. Dans les juridictions où la forme urbaine et les investissements ne favorisent pas les transports en commun, les travailleurs—en particulier ceux qui touchent de bas salaires et ne peuvent se permettre de se déplacer en automobile—pourraient ne pas être en mesure de se rendre à des lieux de travail éloignés au cours d'une journée normale.

Outre ces avantages importants, le nombre moyen de déplacements en transports en commun par personne (soit la fréquantation par habitant) au Canada a diminué de 25 % entre 1989 et 1996.[41] On avance de nombreuses raisons à ce déclin. Parmi celles-ci, on peut citer la suburbanisation, la prolifération de modèles d'utilisation du sol qui n'encouragent pas des transports en commun urbains rentables, et le manque d'investissement permanent dans l'amélioration et l'expansion du système de transports en commun comme cela est fait dans les zones urbaines.

Fournir un financement stable aux transports en commun urbains

Mis à part certains parcours de transports en commun qui peuvent atteindre le seuil de rentabilité ou même générer des profits, aucun système de transports en commun existant dans les pays du G7 n'est capable de fonctionner sans subventions.[42] Dans la plupart des pays, ces subventions représentent une part beaucoup plus élevée des budgets consacrés au transport en commun qu'au Canada, qui possède l'un des systèmes les plus rentables au monde. Au Canada, 62 % des coûts d'exploitation proviennent des boîtes de perception.[43] À Toronto, ce chiffre est même plus élevé puisqu'il atteint 80 %. À l'instar de l'automobile, dont l'utilisation est subventionnée notamment par l'investissement dans l'infrastructure routière et les subventions à la recherche et développement octroyées à l'industrie pétrolière, les systèmes de transport en commun des villes canadiennes ne peuvent être créés sans subventions.

Les provinces, en collaboration avec les collectivités locales, ont toujours eu la responsabilité des services de transport en commun. Toutefois, en raison de la croissance rapide des régions urbaines au cours des années 1990, de l'adoption de mesures de compression des coûts dans de nombreuses provinces, et du fait que cette responsabilité a été dévolue aux collectivité locales, de nombreuses municipalités se sont vues contraintes de compter uniquement sur l'impôt foncier et quelques subventions uniques et limitées, pour réaliser des investissements à long terme dans les transports en commun. Seuls le Québec, l'Alberta et la Colombie-Britannique financent les transports en commun à partir des taxes sur l'essence et des droits prélevés pour l'immatriculation des véhicules automobiles. Le Manitoba octroie des subventions sur une base annuelle.

La résolution du double défi suivant nécessitera un apport important d'investissements : pallier à l'insuffisance de l'investissement dans les transports en commun au cours de la dernière décennie, et créer des systèmes de transport en commun urbain qui constituent une alternative à la fois crédible, viable et attrayante à l'utilisation de l'automobile.

Le gouvernement fédéral a financé des investissements dans les transports en commun à Edmonton et à Toronto dans le cadre du programme Infrastructures Canada. Des contributions plus récentes ont été octroyées aux autorités chargées des transports en commun. Ainsi, les 76 millions de dollars qui ont été versés à la Toronto Transit Commission pour des améliorations et des mises à niveau reflètent davantage une approche au cas par cas.

Le Budget de 2003 a dégagé 2 milliards de dollars supplémentaires pour financer des projets importants d'infrastructures dans les principaux centres urbains, dans le cadre du Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique, doublant ainsi le financement de ce programme. Le budget a aussi consacré 1 milliard de dollars supplémentaires pour des projets moins importants d'infrastructure municipale. En principe, les transports en commun devraient pouvoir bénéficier de ce financement, en raison surtout de la considération grandissante envers les projets reliés aux changements climatiques. Il n'en demeure pas moins que le gouvernement fédéral doit mettre au point une approche permanente et cohérente en matière de financement des transports en commun. Il doit aussi élaborer une stratégie d'investissement stable et à long terme destinée à répondre aux besoins du transport en commun et qui autoriserait une planification proactive de nouvelles routes et installations.

Il arrive souvent que la demande comprimée en transports en commun n'ait pu être satisfaite en raison du manque de financement. Les trains et les autobus seraient bondés demain, si l'on pouvait disposer de financement pour acheter et exploiter de nouveaux véhicules. GO (Gouvernement de l'Ontario) Transit,

par exemple, estime que 37 % de la croissance prévue de la fréquentation—17 000 passagers par jour—représente une demande latente, phénomène qui se confirme dans la réalité puisque l'amélioration du service de transport en commun a un effet « immédiat et souvent dramatique sur la hausse de la fréquentation ».[44]

L'Association canadienne du transport en commun (ACTU) évalue à 13,6 milliards de dollars pour 2002–2006 l'investissement envisagé dans les transports en commun au Canada. Environ la moitié de cet investissement fait partie des prévisions actuelles pour les systèmes de transports en commun; l'autre moitié dépend d'un financement nouveau et externe. Toutefois, les dépenses qui ont été « envisagées » ne sont pas nécessairement comprises dans le budget et leur financement n'est pas garanti.[45] De plus, la plupart des projets qui doivent faire appel à du financement externe visent en particulier à répondre aux besoins engendrés par la croissance de la population ou à attirer de nouveaux usagers. Ce sont donc ces projets qui présentent le meilleur potentiel pour améliorer la qualité de l'environnement urbain.

En vertu de la loi très publicisée, *Transportation Equity Act for the 21st Century*[46] (TEA-21), le gouvernement fédéral américain a consacré 42 milliards de dollars américains aux transports en commun urbains entre 1998 et 2003. En 2000, 5,5 milliards de dollars américains ont été dépensés dans les transports publics : environ 4,5 milliards de dollars ont été consacrés aux dépenses d'équipement et 1 milliard de dollars à l'exploitation. La fréquentation des transports en commun au États-Unis a augmenté de 12 % entre 1995 et 2000, alors qu'elle est demeurée stable au Canada. La FCM estime que si le Canada devait financer les transports en commun en fonction du nombre d'habitants, comme le font les États-Unis, les subventions fédérales équivaudraient à 750 millions de dollars par an pour les dépenses d'équipement et à 166 millions pour l'exploitation.[47]

La FCM a recommandé que le gouvernement fédéral investisse 500 millions de dollars dans un système de transport multimodal entre 2003 et 2004, et qu'il augmente ce financement jusqu'à 1 milliard de dollars par an d'ici cinq ans. Une étude réalisée par Transports Canada évalue à 1,4 milliards de dollars par an les dépenses d'équipement et à 300 millions de dollars par an les dépenses d'exploitation, financement nécessaire pour faire augmenter de manière importante le nombre d'usagers des transports en commun[48]. Pour être efficace, le financement de l'exploitation venant du gouvernement fédéral devra être soutenu par un financement équivalent venant des provinces et des municipalités.

L'investissement fédéral dans les transports en commun devra répondre à certains critères pour être efficace. Comme l'indique la FCM, le nombre net d'usagers des transports en commun constitue une mesure clé de la réussite des initiatives dans ce domaine.

Recommandation 4 : Le gouvernement fédéral devrait investir un milliard de dollars par année sur dix ans dans les transports en commun des villes canadiennes. Cet investissement devrait cibler les zones urbaines en expansion dans lesquelles il est davantage possible de décourager une utilisation du sol qui ne favorise pas les transports en commun et d'accroître le nombre net des usagers des transports en commun. Le financement fédéral devrait être octroyé en fonction d'une série de critères de base, mais non moins efficaces, afin que les personnes qui prennent l'initiative du projet puissent démontrer ce qui suit :

a) expliquer en quoi l'investissement proposé s'insère dans un plan d'ensemble détaillé et à long terme, destiné à favoriser l'utilisation et à augmenter la part des voyages en transports en commun;

b) évaluer le nombre net des nouveaux usagers des transports en commun qui ont délaissé leur voiture en raison de l'investissement réalisé;

c) indiquer en quoi les transports en commun seront rendus plus attrayants que l'automobile (p. ex., coûts du transport, durée des trajets, commodité);

d) chiffrer l'investissement dans les transports en commun par rapport à l'investissement dans les modes de transport routier;

e) justifier, au moyen de documents, une approche complète destinée à obtenir un modèle d'utilisation du sol qui favorisera les transports en commun, y compris des politiques de planification à l'échelle régionale; des politiques d'utilisation du sol et des politiques de tarification municipale à l'échelle régionale touchant les nœuds de transit et les couloirs (p. ex., frais d'aménagement, taxes foncières, tarification des usagers);

f) créer un plan de gestion de la demande en matière de transports;

g) chiffrer le coût net de l'investissement par nouvel usager des transports en commun;

h) indiquer les contributions financières et le rôle joué par les différents partenaires, y compris les gouvernements provinciaux et municipaux, les diverses agences et le secteur privé;

i) justifier, par des documents, les avantages économiques et environnementaux découlant de l'investissement (p. ex., réductions des émissions de gaz à effet de serre; diminution des investissements dans l'infrastructure routière; baisse des coûts liés à l'encombrement des voies de circulation).

j) surveiller les résultats (p. ex., nombre net réel des nouveaux usagers des transports en commun; développement urbain dans des nœuds de transit et des couloirs identifiés).

Éliminer l'imposition des laissez-passer de transport en commun fournis par l'employeur

L'imposition des laissez-passer de transport en commun fournis par l'employeur est un vieux « problème » dans ce pays. Ils sont considérés ainsi que les places de stationnement comme des avantages imposables en vertu du régime fiscal. Toutefois, un certain nombre de portes de sortie font qu'il est plus facile de ne pas payer d'impôt sur les places de stationnement que sur les laissez-passer de transport en commun et ce, en dépit de ce que l'utilisation des transports en commun bénéficie à la collectivité, ce qui n'est pas le cas de l'automobile. Par exemple, le stationnement libre—par opposition aux places réservées—fourni par l'employeur à ses employés n'est pas considéré comme un avantage imposable. On estime que 80 % des travailleurs canadiens ne paient pas le stationnement situé sur leur lieu de travail.[49] En d'autres termes, la politique fiscale publique encourage l'utilisation des automobiles privées et pénalise la fréquentation des transports en commun. Cet état de fait est à la fois nuisible à l'environnement et injuste pour les usagers des transports en commun qui ont tendance à gagner des revenus plus faibles que les conducteurs d'automobiles.

Aux États-Unis, où le stationnement fourni par l'employeur n'est pas considéré comme un avantage imposable, des efforts considérables ont été entrepris afin que les avantages reliés au transport en commun ne soient pas non plus imposés, et que ses usagers et les conducteurs d'automobiles bénéficient du même traitement fiscal.[50] En vertu de la TEA-21, employeurs et employés reçoivent des avantages non imposables reliés au transport en commun.[51] Les employés peuvent consacrer jusqu'à 65 dollars par mois de leur salaire avant taxe au paiement des transports en commun ou au covoiturage par fourgonnette et ils ne sont pas imposés sur ce montant. Les employeurs peuvent aussi exclure du revenu brut de leurs employés les avantages admissibles qui sont reliés au transport, ce qui leur permet de réaliser des économies de charges sociales. Ces mécanismes flexibles qui sont utilisés pour structurer l'avantage fiscal se sont révélés un moyen très efficace pour encourager l'utilisation des transports en commun.

Si le Canada adoptait des mécanismes similaires, le nombre d'usagers des transports en commun augmenterait d'environ 37 à 58 % dans les lieux de travail participants, selon le type d'avantages fiscaux offerts. Pour l'ensemble de la main-d'œuvre migrante, l'achalandage des transports en commun augmenterait de 11 à 35 % et le nombre de déplacements en automobile diminuerait de 2,4 à 7,5 %.[52]

Ces avantages substantiels ont toutefois un prix. Le manque à gagner pour les gouvernements fédéral et provinciaux, entraîné par l'exonération d'impôt sur les laissez-passer fournis par l'employeur est estimé à environ 9 à 12 millions de dollars au cours de la première année, pour atteindre entre 77 et 96 millions de dollars d'ici à 2010, si les augmentations prévues de l'achalandage se vérifiaient.[53] L'ACTU évalue le coût d'un programme flexible du type TEA-21 à 20 millions de dollars au cours de la première année, chiffre qui passerait à 118 millions dans 10 ans.[54]

Bien que l'utilité—en particulier sur le plan coût-efficacité—de ne pas imposer les laissez-passer de transport en commun fournis par l'employeur ait été une question longuement débattue au Canada, la TRNEE a reçu un large appui pour cette mesure qui constituera un bon complément aux investissements fédéraux importants dans les transports en commun, et pourrait conduire à l'examen de mécanismes plus flexibles comme ceux utilisés aux États-Unis.

Recommandation 5 : La *Loi de l'impôt sur le revenu* devrait être modifiée de manière à ce que les laissez-passer de transport en commun fournis par l'employeur soient considérés comme des avantages non imposables, en raison des multiples bénéfices associés à la fréquentation accrue des transports en commun.

PROMOUVOIR UNE INFRASTRUCTURE ÉCOLOGIQUEMENT VIABLE

Adopter des critères de viabilité écologique et de compétitivité pour les programmes fédéraux d'infrastructures

Le gouvernement fédéral investit dans l'infrastructure municipale par le truchement de programmes comme Infrastructures Canada, le Fond canadien sur l'infrastructure stratégique, le Fond d'habitation municipale vert et le Fond d'investissement municipal vert.[55]

D'habitude, seule une fraction du financement prévu dans le cadre du programme Infrastructures Canada est réservée à des projets d'infrastructures écologiquement viables. Bien que le Budget de 2003 ait ajouté 2 milliards de dollars au Fond canadien sur l'infrastructure stratégique et ait mis l'accent sur les projets reliés aux changements climatiques, il n'existe toujours pas d'approche cohérente visant la prise en compte de l'impact sur l'environnement urbain dans les décisions d'octroi de financement.

Cette ignorance de la question de la qualité de l'environnement urbain est quelque peu dérangeante, si l'on considère les points suivants :

- les niveaux élevés d'investissements possibles en jeu;
- l'ampleur des retombées positives potentielles, sur la viabilité écologique urbaine, des investissements actuels et futurs par les municipalités d'infrastructures;
- la longue durée de vie de l'investissement et, par conséquent, la propension à exercer une influence sur la viabilité écologique urbaine à très long terme;
- l'influence prépondérante que les investissements en infrastructures peuvent exercer sur les modèles d'aménagement urbain.

Les investissements fédéraux dans les infrastructures municipales doivent contribuer au maximum à améliorer l'environnement urbain et à atteindre d'autres objectifs fédéraux, comme ceux fixés par le Protocole de Kyoto.

Mettre en place de nouvelles infrastructures, c'est établir une ligne directrice pour de nombreuses années. Il est nécessaire d'investir dans la ville du XXIe siècle, et non pas de se retrancher dans des infrastructures non viables pour les décennies à venir.

Tout nouveau projet visant les infrastructures doit représenter l'option la plus durable. Le guide de la FCM intitulé *Guide to Green Infrastructure for Canadian Municipalities* renferme des renseignements sur les approches et les pratiques exemplaires à suivre pour améliorer la qualité de l'environnement urbain.[56]

Il est nécessaire d'adopter une nouvelle approche du financement fédéral de l'infrastructure urbaine—une approche qui offre un financement stable et à long terme, tout en demeurant à la fois souple et axée sur les résultats. Ainsi, l'infrastructure municipale financée par le truchement de programmes d'infrastructures du gouvernement fédéral devra contribuer à améliorer la qualité de l'environnement d'une manière qui soit rentable. L'accent est mis sur la performance, plutôt que sur le choix d'un type particulier d'infrastructure admissible.

Pour assurer l'efficacité de l'investissement fédéral, les projets devraient être proposés dans le cadre d'un Plan d'investissement pour une communauté durable. Une partie du financement fédéral de l'infrastructure consisterait à octroyer des subventions aux municipalités qui contribuent à l'élaboration du Plan d'investissement pour une communauté durable.

Recommandation 6 : Faire dépendre l'octroi du financement fédéral destiné à l'infrastructure, de l'application d'une série de critères pratiques, liés à la performance, afin de s'assurer que les projets financés contribuent dans une mesure importante et rentable à l'amélioration de la qualité de l'environnement. Les candidats devraient être tenus de remettre un plan d'investissement pour une communauté durable, plan qui indiquerait les besoins devant être comblés par l'investissement dans l'infrastructure, et qui démontrerait :

a) en quoi l'investissement proposé s'insère dans un plan d'ensemble et à plus long terme, destiné à améliorer la qualité de l'environnement urbain;

b) la mesure dans laquelle les capacités d'infrastructures existantes ont été ou seront pleinement exploitées;

c) la mesure dans laquelle les options destinées à remplir les besoins en matière d'infrastructures de manière conjointe entre les municipalités avoisinantes et autres entités pertinentes, ont été examinées et pleinement exploitées;

d) l'existence d'une approche complète de gestion de la demande en infrastructures (p. ex., pour l'infrastructure de transport, nécessité d'un plan de gestion de la demande en transport; pour les projets liés à l'eau, un programme de comptage);

e) l'examen d'une gamme de solutions de rechange, y compris d'autres types d'infrastructures, destiné à répondre aux besoins en la matière;

f) une analyse du coût complet des solutions de rechange et sur le cycle de vie du projet envisagé;

g) un exposé des contributions financières et du rôle joué par les différents partenaires, y compris les gouvernements provinciaux et municipaux, les diverses agences et le secteur privé;

h) une évaluation chiffrée des améliorations attendues de l'environnement en termes de qualité de l'air, de l'eau et du sol, découlant du projet envisagé et des solutions de rechange.

Éliminer la TPS sur les infrastructures municipales écologiques

À l'heure actuelle, le gouvernement fédéral perçoit la TPS sur tous les achats taxables réalisés par les municipalités, y compris les infrastructures pour les transports en commun urbains, les aqueducs et les eaux usées. Même si les municipalités peuvent demander un remboursement de 57,14 % de la TPS versée sur leurs achats (soit un taux de taxe de 3 %), les gouvernements provinciaux et territoriaux sont entièrement exonérés de la TPS parce que le gouvernement fédéral n'a pas juridiquement le droit de les imposer.

Aucune distinction n'est établie entre les achats municipaux qui améliorent la qualité de l'environnement (p. ex., les investissements dans les infrastructures de transport en commun) et ceux qui ne l'améliorent pas (p. ex., les investissements dans les infrastructures routières). Ces deux types d'achats sont soumis à la TPS et peuvent faire l'objet d'un remboursement. Selon ses propres estimations, la Toronto Transit Commission aurait remis 130 millions de dollars au gouvernement fédéral depuis l'introduction de la TPS.[57] Cet argent aurait pu être investi dans le système de transport en commun de manière à améliorer le service et à convertir les conducteurs en usagers.

Il est illogique de remettre de l'argent tiré de l'impôt foncier au gouvernement fédéral, en particulier lorsque ce dernier finance l'infrastructure municipale et que les gouvernements municipaux font face à des contraintes budgétaires sévères. En réalité, comme les investissements municipaux dans certains types d'infrastructures—p. ex., les véhicules de transport en commun et l'infrastructure de l'aissainissement des eaux usées—ont sur l'environnement des retombées positives, il est tout à fait logique de les encourager.

Si l'on augmentait le remboursement de TPS sur les investissements municipaux dans l'infrastructure écologique pour le porter à 100 %, on encouragerait ces investissements au détriment de ceux réalisés dans l'infrastructure traditionnelle. Dans certains cas, un remboursement accru pourrait couvrir les coûts plus élevés des nouvelles technologies écologiques, ce qui aurait pour effet de favoriser leur utilisation et leur diffusion. Quoiqu'il en soit, le remboursement améliorerait la qualité de l'environnement des centres urbains canadiens.

Certains membres du Groupe de travail pensaient que le remboursement de TPS de 100 % ne devrait

toucher que les investissements dans les infrastructures qui sont les plus écologiques et qui ont une longueur d'avance en termes d'amélioration future des normes. Toutefois, la TRNEE n'a pu trouver aucune manière pratique d'appliquer cette restriction aux différentes infrastructures municipales. En effet, il s'agit d'une mesure fiscale qui nécessite une interprétation très claire. À titre de compromis, la TRNEE propose que le gouvernement fédéral envisage d'élaborer des normes de performance environnementale qui seraient applicables aux infrastructures municipales.

Recommandation 7 : Faire passer le remboursement de la TPS octroyé aux municipalités de 57,14 % à 100 % pour les dépenses des municipalités et des organismes municipaux dans les infrastructures engagées afin d'améliorer la qualité de l'environnement urbain. Les dépenses en infrastructures admissibles au remboursement de 100 % seraient précisées et devraient comprendre des investissements dans les domaines suivants :

- les véhicules de transports en commun, y compris leur entretien et leur réparation;
- l'aqueduc et le réseau d'assainissement des eaux usées;
- l'infrastructure d'énergie renouvelable (p. ex., énergie éolienne);
- les systèmes énergétiques dans les collectivités;
- les infrastructures achetées par les municipalités grâce à des projets fédéraux ou des programme d'investissement dans les transports en commun.

ENCOURAGER UNE UTILISATION EFFICACE DE L'ÉNERGIE ET DU SOL

Le *Plan du Canada sur les changements climatiques* du gouvernement fédéral a identifié un certain nombre de mesures à prendre en vue de réduire les émissions de GES liées à la consommation d'énergie résidentielle. Le Budget de 2003 a aussi dégagé un financement de 2 milliards de dollars pour appuyer les objectifs fixés par le Protocole de Kyoto, et comprend une aide financière destinée à favoriser l'efficacité énergétique et les rénovations écoénergétiques. Les mesures décrites ci-dessous viendraient appuyer directement la mise en œuvre de ces décisions budgétaires.

Alors que la première recommandation, visant les systèmes énergétiques dans les collectivités, pourrait améliorer l'efficacité énergétique d'une vaste gamme d'activités économiques et d'utilisation du sol, les trois autres mettent l'accent sur l'aménagement résidentiel. Les initiatives fédérales actuelles sont destinées à améliorer l'efficience énergétique dans les secteurs commercial, industriel et dans celui des grands immeubles résidentiels. Il n'existe toutefois aucune mesure d'encouragement qui vise les petits immeubles résidentiels.[58]

Rendre la déduction pour amortissement accéléré prévue par la classe 43.1 des Règlements de l'impôt sur le revenu applicable aux systèmes énergétiques dans les collectivités

Les systèmes énergétiques dans les collectivités se servent de vapeur ou d'électricité pour chauffer ou climatiser des blocs d'immeubles résidentiels ou commerciaux. Ils sont donc particulièrement bien adaptés aux zones urbaines où les immeubles sont relativement proches les uns des autres. Ils font appel à toute une série de sources d'énergie comme le gaz naturel, le méthane, les ressources géothermiques et également les eaux profondes des lacs.

Même si ces systèmes ne sont pas explicitement mentionnés dans le *Plan du Canada sur les changements climatiques*, ils contribuent de manière importante à la réduction des émissions de GES. Ainsi grâce au projet Hamilton Community Energy dont bénéficient onze immeubles depuis le début de 2003,

on estime que, ensemble, ces bâtiments réduiront leurs émissions d'anhydride sulfureux de 57 tonnes par an, d'oxydes d'azote de 13 tonnes par an et de dioxyde de carbone, un GES important, de 9 851 tonnes par an.[59]

Toutefois, les systèmes énergétiques dans les collectivités coûtent cher, car ils supposent des investissements initiaux importants dans les installations et les réseaux de distribution. Par conséquent, il peut se passer beaucoup de temps avant que le rendement du capital investi ne se réalise. La plupart des systèmes énergétiques dans les collectivités sont financés par les municipalités ou par le truchement d'ententes conclues entre elles et les promoteurs qui apportent un financement privé ou institutionnel. Si on allait chercher davantage d'investissements privés, on favoriserait la création de plus de systèmes énergétiques dans les collectivités et on libérerait ainsi des fonds municipaux qui pourraient être utilisés à d'autres fins.

Avant 1994, l'équipement qui était utilisé pour produire et distribuer l'énergie provenant des systèmes des collectivités donnait lieu à l'application d'une déduction pour amortissement accéléré (DAA) prévu par la classe 34 des *Règlements de l'impôt sur le revenu* (aujourd'hui la classe 43.1). Si cet équipement pouvait à nouveau faire l'objet d'une DAA, les systèmes énergétiques dans les collectivités constitueraient des investissements beaucoup plus attrayants. En réalité, il serait utile de réexaminer l'ensemble des investissements admissibles au remboursement de taxe en vertu de la classe 43.1, dans la perspective des objectifs du Protocole de Kyoto.

Le Budget de 2003 a annoncé que « le gouvernement continuera d'examiner la liste des investissements admissibles en vertu de la classe 43.1 afin d'appliquer aux investissements dans l'énergie renouvelable et dans la conservation de l'énergie le régime fiscal qui convient ».

Recommandation 8 : Le gouvernement fédéral devrait modifier la Classe 43.1 des Règlements de l'impôt sur le revenu afin de rendre les investissements en capitaux dans les systèmes énergétiques des collectivités (y compris les investissements dans le matériel de génération d'électricité, la tuyauterie souterraine et les systèmes thermiques) admissibles à l'application d'une déduction pour amortissement accéléré.

Le Plan du Canada sur les changements climatiques reconnaît la nécessité d'améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments résidentiels, commerciaux et industriels existants. Une telle amélioration pourrait conduire à une diminution de 1,2 MT des émissions de GES. Il propose également que 20 % des logements fassent l'objet de rénovations écoénergétiques d'ici à 2010, ce qui réduirait les émissions de 1,5 MT supplémentaire.

Prévoir un remboursement de TPS pour les rénovations écoénergétiques

Les maisons d'habitation plus anciennes sont beaucoup moins efficaces en énergie que les nouvelles. Ainsi, une maison construite en 1950, par exemple, consomme deux fois l'énergie d'une maison neuve de même taille.[60] On pourrait réaliser des économies importantes en modernisant les anciennes maisons, par le recours à des technologies d'énergie renouvelable et du matériel plus économe pour le chauffage, la ventilation et la climatisation ainsi que le chauffe-eau, les gros appareils ménagers, les portes et fenêtres, et l'isolation.[61]

Les acheteurs de nouvelles maisons peuvent demander un remboursement de TPS de 36 %, mais les propriétaires de maisons qui entreprennent des rénovations n'obtiennent en principe aucune exonération de TPS.[62] Les seuls incitatifs financiers offerts par le gouvernement fédéral pour encourager les rénovations écoénergétiques s'appliquent aux grands immeubles

résidentiels, qui peuvent bénéficier de subventions et d'autres mesures d'aide financière dans le cadre du Programme d'encouragement pour les bâtiments commerciaux.

Le gouvernement fédéral ne favorise pas non plus la création de modules auxiliaires légaux dans les maisons d'habitation urbaines, en dépit du fait que ces modules permettent une utilisation plus efficace de l'espace résidentiel et de l'infrastructure urbaine, et font augmenter le nombre de logements locatifs abordables situés dans des quartiers agréables.

Il a été suggéré par certains de faire appel à un programme d'étiquetage sur le rendement énergétique, à l'instar du programme EnergyStar, comme aide à une politique d'encouragement à la rénovation écoénergétique des bâtiments.[63] Un remboursement de TPS pourrait être accordé pour les produits les plus économes en énergie, identifiés par le programme.

Recommandation 9 : Le gouvernement fédéral devrait modifier la *Loi sur la taxe d'accise* de manière à prévoir un remboursement de 36 % de la TPS payée sur les coûts des rénovations écoénergétiques. Cette mesure devrait être accompagnée d'un programme d'étiquetage sur l'efficacité énergétique, à l'instar du programme EnergyStar, où seuls les produits à rendement énergétique optimal pourraient donner lieu à un remboursement de TPS. En outre, la *Loi sur la taxe* d'accise devrait prévoir un remboursement de 36 % de la TPS payée sur les achats associés à la création de modules auxiliaires légaux dans des maisons existantes.

Prévoir un remboursement de TPS pour les nouvelles maisons R-2000

Comparés aux maisons plus anciennes, les maisons d'habitation neuves sont déjà relativement économes en énergie, mais on pourrait réaliser des améliorations importantes en adoptant la norme R-2000.

Le programme R-2000 est bien établi et reconnu à l'échelle mondiale. Pourtant, même si les maisons d'habitation R-2000 consomment 30 % moins d'énergie que les maisons neuves, elles ne représentent que 3 % seulement des nouvelles unités d'habitation.[64] Un obstacle à une adoption plus généralisée des maisons R-2000 réside dans ses coûts initiaux, en particulier par rapport au marché des maisons neuves qui est dominé par des acheteurs de première maison recherchant avant tout des logements abordables. Bien qu'elles coûtent moins cher à entretenir, et par conséquent permettent à leur propriétaire de réaliser des économies à long terme, les maisons R-2000 sont environ de 2 à 4 % plus coûteuses que les maisons neuves courantes.[65]

On pourrait aussi envisager, comme autre stimulant possible, d'accorder un remboursement d'un pourcentage de point supplémentaire pour la TPS applicable aux maisons neuves R-2000, qui couvrirait entre 25 et 50 % des coûts supplémentaires entrainés par leur achat. En outre, ou subsidiairement, le remboursement de TPS de 36 % qui s'applique aux logements neufs courants pourrait être réduit de manière progressive, par exemple, être ramené à 30 % sur cinq ans, et maintenir le remboursement pour les maisons R-2000 ou même l'augmenter, de sorte que le prix de ces dernières soit équivalent ou moindre que celui des maisons neuves.

Le potentiel offert par les maisons R-2000 en matière de réduction des GES a été reconnu par le Plan du Canada sur les changements climatiques. En effet, ce plan a proposé que toutes les nouvelles demeures se conforment à la norme R-2000 d'ici à 2010, ce qui réduirait les émissions de GES de 0,7 MT.

Recommandation 10 : Un remboursement de TPS supplémentaire d'un point de pourcentage (ou 14 % de la TPS) devrait être prévu pour les maisons R-2000 neuves, lequel viendrait s'ajouter au remboursement de 36 % pour habitations neuves, ce qui ferait passer le remboursement total de TPS à 50 % pour les maisons R-2000. Subsidiairement, ou en parallèle, le remboursement actuel de 36 % pour les habitations neuves pourrait être progressivement réorienté de manière à ne toucher que les maisons R-2000.

Étudier un cadre pour les hypothèques écoefficientes

En raison de leur proximité par rapport aux centres-villes, les logements situés dans des quartiers déjà urbanisés sont souvent plus chers que des logements neufs équivalents construits sur des terrains vierges. Pourtant, comparé aux nouvelles banlieues, les zones plus centrales offrent des services et des avantages qui atténuent le besoin des résidents de posséder une automobile et d'avoir à se déplacer. Elles disposent aussi d'un accès à des transports en commun plus efficaces et permettent les déplacements à pied ou à bicyclette pour se rendre à l'école, au travail ou pour aller magasiner. Certes, le fait de posséder une automobile, la distance totale parcourue en voiture et la localisation à l'intérieur d'une région urbaine sont fortement liés. Comme le montre le tableau 1, le nombre d'automobiles et le total des kilomètres-véhicules effectués—souvent plus faibles dans les zones centrales—augmentent régulièrement et de manière importante au fur et à mesure que l'on s'éloigne en direction de la banlieue.

Lorsqu'il détermine le montant du capital dans le cadre d'un prêt hypothécaire, un prêteur suit des pratiques établies sans tenir suffisamment compte du fait que des personnes qui vivent dans des zones urbaines bien desservies sont moins enclines à posséder une automobile ou à se déplacer en voiture, et par conséquent, dépensent moins d'argent dans le transport que celles qui vivent dans des zones moins urbanisées. Le fait de posséder moins d'automobiles, ou de ne pas en posséder du tout peut faire réaliser des économies importantes : les coûts annuels normaux entraînés par la possession d'une voiture au Canada—à l'exclusion des coûts de stationnement—sont estimés à environ 8 500 dollars par an.[66] Les ménages qui possèdent moins de voitures, ou qui n'en ont pas du tout, devraient donc être en mesure d'assumer un capital plus important pour leur prêt hypothécaire. Les prêteurs qui offrent des hypothèques écoefficientes (LEMs) tiennent compte des coûts de transports réduits. Ils prêtent des montants de capital plus élevés aux acheteurs de maisons dans des régions qui sont davantage susceptibles de présenter de plus faibles niveaux de possession d'automobiles, de déplacements et de coûts de transport.

TABLEAU 1

POSSESSION D'UNE AUTOMOBILE ET DÉPLACEMENTS QUOTIDIENS EN AUTOMOBILE, ZONE URBAINE, RÉGION DE TORONTO, 1996

Zone	Pourcentage des ménages sans voiture	Kilomètres parcourus par habitant, par voiture, par jour
Centre-ville	51,89	6,83
Près du centre-ville	31,45	10,16
Proches banlieues	17,37	13,36
Périphérie	5,82	23,23

Source : Le Centre pour le transport durable, Transportation Tomorrow Survey, 1996

Par exemple, conformément à une pratique courante en matière de prêt hypothécaire, un acheteur à revenu modeste peut recevoir un prêt hypothécaire maximum de 150 000 dollars. Dans de nombreuses villes, cette limite a pour effet de réduire le choix d'un lieu de vie aux constructions neuves sur des terrains vierges. Le même acheteur d'une maison dans une zone bien desservie où les coûts de transport sont en général plus faibles, pourrait bénéficier d'une hypothèque éco-efficiente d'un maximum de 200 000 dollars. Comme le montant du capital octroyé est lié à l'« efficience » de la localisation choisie, l'acheteur ne pourrait pas utiliser ce montant plus important pour acheter une maison plus grande dans une nouvelle banlieue.

Les LEMs ont pour effet de corriger la tendance visant à privilégier la demande de logements neufs construits sur des terrains vierges, vers d'autres options plus écologiquement viables. Ce faisant, elle appuie le réinvestissement dans des banlieues plus anciennes, le réaménagement de sites urbains contaminés réhabilitables, l'utilisation accrue des transports en commun et de l'infrastructure municipale existante. Grâce à leur solide infrastructure de transports en commun urbains et au grand choix d'options de vie urbaine, les villes canadiennes se trouvent dans une position idéale pour tirer parti des avantages offerts par les LEMs.

D'autres juridictions étudient ce concept. Par exemple, Fannie Mae, la source la plus importante de prêts hypothécaires à l'habitation des États-Unis, assume la responsabilité d'un projet-pilote de deux ans, de 100 millions de dollars U.S., destiné à mettre les LEMs à l'essai dans des villes américaines sélectionnées. Même si ce projet pourra fournir des données précieuses, il est nécessaire de concevoir des stratégies spécifiquement canadiennes pour introduire les LEMs, en raison des différences qui existent entre les villes américaines et canadiennes.

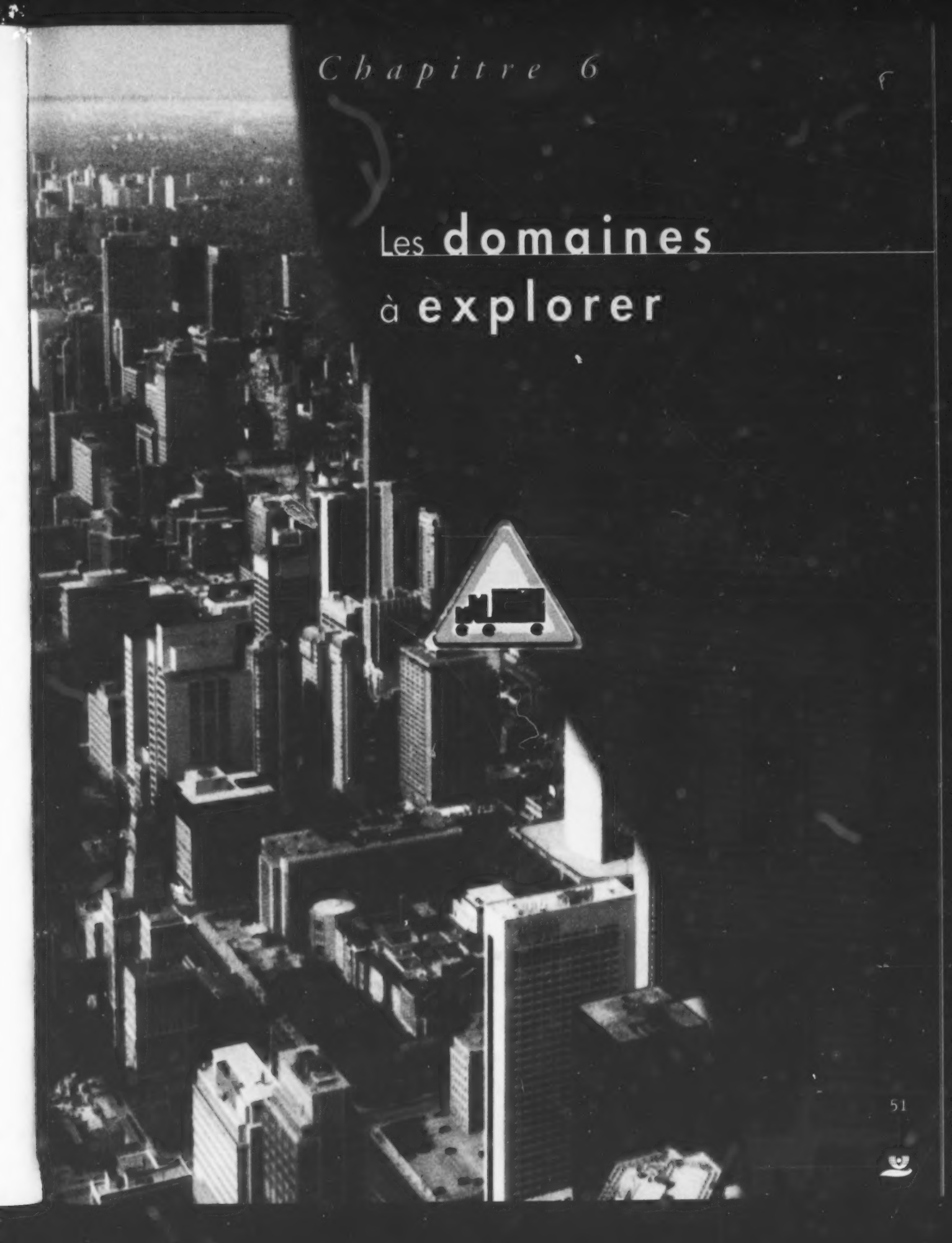
Les « hypothèques vertes » sont similaires aux LEMs. Elles tiennent compte des réductions possibles dans les dépenses mensuelles qui résultent de mesures visant l'efficacité énergétique, comme l'achat d'un système de chauffage ou d'appareils ménagers éco-efficients, la participation à des systèmes énergétiques dans les collectivités ou l'achat d'une maison R-2000.

Ensemble, les LEMs et les hypothèques vertes sont appelées hypothèques « écoefficientes ». Les hypothèques écoefficientes permettent d'atténuer les pressions liées à l'aménagement de terrains vierges, d'encourager les rénovations écoénergétiques des immeubles et l'achat des maisons R-2000, et—par la diminution des distances parcourues en automobile et la promotion de modes de transport plus écologiquement viables—de réduire les émissions de GES et d'autres polluants produits par les transports.

Recommandation 11 : Le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, devrait entreprendre des recherches sur le rôle possible des hypothèques écoefficientes dans l'utilisation plus efficace du sol au Canada. En fonction des résultats de cette recherche, un projet-pilote pourrait être mis sur pied. Selon son succès, un programme plus étendu relatif aux hypothèques éco-efficientes et impliquant le secteur financier, serait étudié plus en profondeur.

Chapitre 6

Les domaines à explorer



« Le rôle que le gouvernement fédéral joue—de manière délibérée o involontaire—dans l'évolution des villes et la qualité de l'environnement urbain, est de plus en plus reconnu. »

Outre les mesures hautement prioritaires, la Table ronde a identifié un certain nombre de domaines qui devraient être étudiés plus en profondeur avant que les mesures découlant de ces recherches puissent être mises en œuvre d'ici un à trois ans.

Ces prochaines étapes comprennent une série de mesures fiscales supplémentaires relatives au carburant renouvelable et à l'efficacité énergétique des logements et des véhicules; un examen plus appronfondi de l'impact du transport de marchandises sur la qualité de l'environnement urbain; et l'étude de mécanismes à mettre en place au sein des gouvernements, ou qui pourraient fonctionner entre les gouvernements, visant à assurer une approche cohérente par rapport à la question plus générale de la viabilité écologique urbaine.

LES MESURES FISCALES SUPPLÉMENTAIRES

Fixer des normes R-2000 et encourager les rénovations écoénergétiques

Pour contribuer à améliorer l'efficience énergétique du parc de logements plus anciens, il faudrait fixer une norme R-2000 pour la rénovation écoénergétique d'immeubles. Les mesures à adopter, indiquées dans le document intitulé *Table des bâtiments, Rapport sur les options pour le secteur résidentiel*, rédigé dans le cadre du Programme national sur le changement climatique[67] sont : l'élaboration de directives R-2000 pour les rénovations écoénergétiques, la formation et la certification d'entrepreneurs en rénovations écoénergétiques R-2000, l'évaluation et la certification indépendantes des rénovations écoénergétiques R-2000, une commercialisation du programme, et si possible des stimulants financiers. Une fois conçue et mise en place, cette nouvelle norme pourrait être utilisée pour évaluer l'admissibilité au remboursement de TPS des rénovations écoénergétiques proposé plus haut (se reporter à la recommandation, page 48).

Restructurer les taxes perçues sur les véhicules en fonction de leurs niveaux d'émissions et examiner des mécanismes plus complets et sévères visant à décourager l'achat de VUS et de camionnettes

Les taxes perçues sur les véhicules devraient être restructurées de manière à refléter la mesure de l'impact des véhicules sur l'environnement. Les véhicules très polluants, comme les VUS et les camionnettes, contribuent de manière importante et à un rythme rapide, aux émissions de GES; leur achat devrait être plus fermement découragé.

La première étape immédiate serait d'imposer des contrôles plus rigoureux en matière d'émissions. Pour renforcer le message, on pourrait faire appel à un régime fiscal plus rationnel sur le plan écologique, qui serait structuré en fonction de la consommation de carburant du véhicule ou des kilomètres parcourus, par exemple. Pour ce faire, on pourrait introduire de nouvelles mesures fiscales, comme une nouvelle taxe sur les émissions de véhicules, ou modifier l'une ou toutes les mesures existantes, comme la TPS, la taxe sur les véhicules lourds et la taxe sur l'essence. De même, la TPS sur les véhicules à faible niveau d'émissions pourrait être réduite ou éliminée afin d'encourager davantage les consommateurs à les acheter.

Prévoir des incitatifs fiscaux pour l'utilisation de carburant renouvelable

Le gouvernement fédéral a récemment commencé à introduire des incitatifs pour la production d'énergie à partir de sources renouvelables (p. ex., le programme d'Encouragement à la production d'énergie éolienne (EPÉE). Cependant, il n'existe aucun incitatif similaire qui permettent de stimuler la demande en

énergie renouvelable. Cette énergie peut être onéreuse jusqu'à ce que le marché grandisse suffisamment, jusqu'à ce que les économies d'échelle commencent à faire baisser les coûts.

Concevoir des normes de performance environnementale pour les infrastructures municipales

Comme mentionné ci-dessus, il n'existe aucune norme couramment acceptée qui renseigne sur la performance environnementale des infrastructures municipales. Une série de normes comme celles-ci—similaires peut-être au système EnergyStar et qui permettraient d'évaluer l'impact environnemental au-delà de la stricte consommation d'énergie—serait extrêmement efficace, étant donné l'ampleur des investissements dans les infrastructures municipales devant être réalisés au cours des années à venir.

Recommandation 12 : Le gouvernement fédéral devrait examiner en profondeur un certain nombre de mesures fiscales potentielles, afin d'évaluer le rôle qu'elles jouent dans l'amélioration de la qualité de l'environnement dans les centres urbains canadiens et, si cela se justifie, les préciser afin qu'elles soient mises en œuvre. Ces mesures viseraient entre autres à :

- établir une norme R-2000 et des incitatifs à la réhabilitation thermique des immeubles d'habitation;
- modifier les taxes sur les voitures de tourisme afin de refléter leurs différents niveaux d'émissions;
- examiner des mécanismes plus rigoureux destinés à atténuer la contribution croissante des VUS et des camionnettes aux émissions et à réduire leur consommation d'énergie;
- fournir des incitatifs fiscaux visant à promouvoir la demande en énergie produite par des ressources renouvelables;
- mettre au point des normes environnementales de performance pour l'infrastructure municipale.

LES DOMAINES PRIORITAIRES DEVANT FAIRE L'OBJET DE RECHERCHES APPROFONDIES

Étudier l'impact du transport de marchandises

Parallèlement à l'explosion récente du marché des VUS et des camionnettes, la contribution du transport de marchandises, en particulier le transport par camion à la consommation d'énergie et aux émissions de GES est en expansion rapide. Pourtant, on sait peu de choses sur le transport par camion, notamment en région urbaine. C'est un mode de transport qui devient rapidement un problème environnemental majeur avec des répercussions à l'échelle mondiale. Il mérite donc qu'on y consacre davantage de recherches afin de mettre au point des politiques rationnelles pour remédier à ses inconvénients.

Recommandation 13 : Le gouvernement fédéral devrait entreprendre des recherches afin d'étudier l'impact du transport des marchandises sur la qualité de l'environnement urbain; les relations entre le transport des marchandises et les modèles d'utilisation du sol en milieu urbain; les tendances actuelles et futures; les facteurs décisifs des effets connexes sur l'environnement; les solutions apportées par le gouvernement, en termes de mesures fiscales, de réglementation et de programmes potentiels.

VERS UNE APPROCHE PLUS COHÉRENTE EN MATIÈRE DE VIABILITÉ ÉCOLOGIQUE URBAINE

Même si la politique budgétaire est un instrument puissant d'amélioration de la qualité de l'environnement dans les villes canadiennes et au-delà de leurs limites, elle ne constitue qu'une partie d'une approche plus complète. La TRNEE reconnaît qu'une coordination et une collaboration plus actives tant au sein du gouvernement fédéral, qu'entre les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux, et avec le secteur privé, constitue un moyen essentiel d'améliorer la qualité de l'environnement et d'assurer une utilisation plus efficace de la politique fiscale et des programmes de dépenses publiques.

Concevoir une stratégie nationale urbaine

Le rôle que le gouvernement fédéral joue de manière délibérée ou involontaire dans l'évolution des villes et la qualité de l'environnement urbain, est de plus en plus reconnu. Ce rôle doit devenir plus stratégique, cohérent et coordonné. Comme indiqué dans le rapport Sgro, une stratégie urbaine nationale est nécessaire. Outre le fait qu'elle permettrait de dessiner l'approche du gouvernement fédéral en matière de viabilité écologique des villes canadiennes, elle pourrait comprendre un cadre plus complet de mise en œuvre d'une politique budgétaire destinée à favoriser la qualité de l'environnement urbain. Les recommandations mises de l'avant dans ce rapport pourraient constituer un bon point de départ à l'élaboration de ce cadre.

Recommandation 14 : Le gouvernement fédéral devrait élaborer une stratégie urbaine nationale qui définisse son rôle, ses intentions et les mesures à prendre en matière d'amélioration de la viabilité écologique des villes canadiennes. Une telle stratégie devrait prévoir un cadre d'ensemble pour l'utilisation des politiques fiscales comme moyen d'améliorer la qualité de l'environnement dans les villes.

Établir des mécanismes de coordination des initiatives tant au sein du gouvernement fédéral qu'entre les ordres de gouvernement

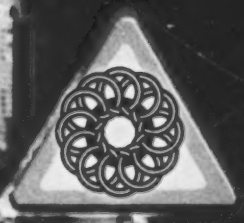
La Table ronde a recueilli un large appui en ce qui concerne la mise au point de mécanismes destinés à coordonner les initiatives entre les différents ministères et organismes dans le but d'améliorer la viabilité écologique urbaine. Elle a noté un consensus favorable à une collaboration avec les provinces et les collectivités locales. Des initiatives passées de coordination à plusieurs niveaux pourraient être davantage étudiées aux fins d'application. L'entente de Vancouver, par exemple, coordonne les efforts des différents ministères fédéraux et provinciaux, et des organismes municipaux, entrepris pour améliorer l'état du Lower East Side de Vancouver. L'Initiative de partenariats en action communautaire qui vise le phénomène des sans-abri constitue un autre exemple de coordination.[68] Le rôle potentiel des mécanismes de coordination existants, comme les conseils fédéraux qui coordonnent des programmes fédéraux multidisciplinaires sur une base régionale, pourraient aussi faire l'objet d'un examen approfondi.

Recommandation 15 : Le gouvernement fédéral devrait examiner l'utilité d'un ou de plusieurs mécanismes de coordination et d'encouragement à l'action entre les différents ministères et agences fédéraux, qui auraient pour objectif d'améliorer la viabilité écologique urbaine.

Recommandation 16 : Grâce à des recherches supplémentaires, le gouvernement fédéral devrait mettre en place un ou plusieurs mécanismes destinés à promouvoir un meilleur alignement des politiques fiscales et autres politiques touchant la viabilité écologique urbaine, à l'échelle fédérale, provinciale ou municipale.

Chapitre 7

Dernières pensées



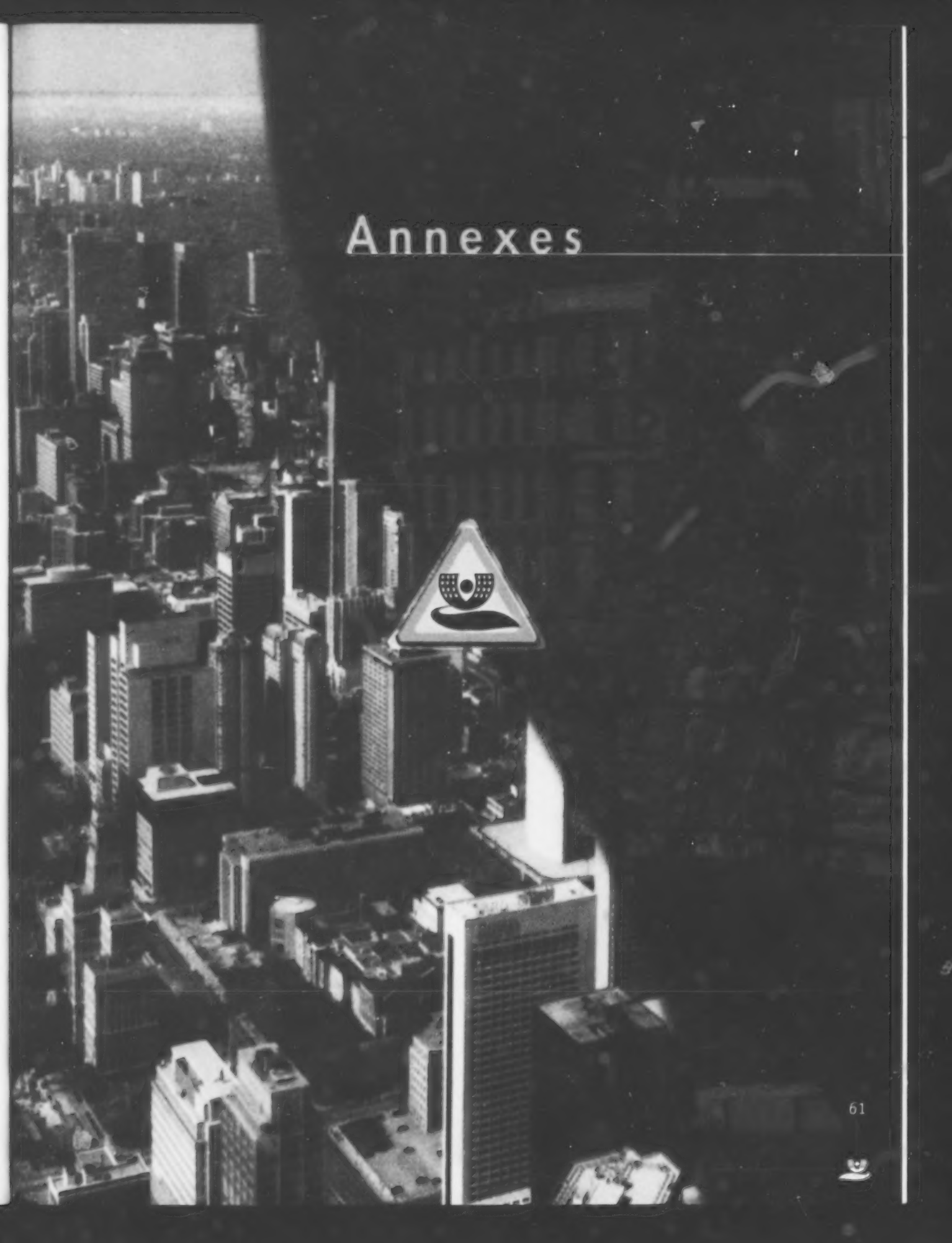
« *Le gouvernement fédéral jouit de l'occasion—ne serait-ce que dans le cadre actuel de ses compétences sur le plan constitutionnel—d'exercer un leadership et d'adopter une approche à la fois plus stratégique, cohérente et coordonnée en matière de qualité de l'environnement urbain par le truchement d'un outil très efficace—la politique budgétaire.* »

Ce rapport de la série l'État du débat a porté sur les défis grandissants liés à la qualité de l'environnement urbain auxquels sont confrontés les Canadiens qui ne cessent de s'installer dans les villes. Relever ces défis est essentiel au traitement du changement climatique. C'est aussi encourager l'innovation et le commerce, et maintenir la qualité de vie dans les centres urbains canadiens et au-delà.

Bien qu'ayant un impact important sur la viabilité écologique urbaine, le gouvernement fédéral ne possède pas de vision à proprement parler « urbaine ». Il jouit de l'occasion—ne serait-ce que dans le cadre actuel de ses compétences sur le plan constitutionnel—d'exercer un leadership et d'adopter une approche à la fois plus stratégique, cohérente et coordonnée en matière de qualité de l'environnement urbain par le truchement d'un outil très efficace—la politique budgétaire. La TRNEE a identifié quelques une des premières étapes qui sont offertes au gouvernement à ce sujet, ainsi que des options qui méritent de faire l'objet d'études approfondies.

La Table ronde souhaite que ce rapport suscite davantage de recherches, favorise la tenue de débats et conduise à l'adoption de mesures destinées à améliorer la qualité de l'environnement urbain, en particulier au moyen d'une politique budgétaire fédérale.

Annexes



« *On commence tout juste à reconnaître et à comprendre les liens plus grands qui existent entre la qualité de l'environnement urbain et l'économie.* »

Annexe A

Glossaire de termes choisis

COMPOSÉS ORGANIQUES VOLATILES (COV)
(volatile organic compounds)
Désigne le gaz et les vapeurs organiques considérés comme polluants atmosphériques. Ces composés proviennent de sources diverses, dont la combustion des carburants et du mazout, l'utilisation de peintures et de solvants, et les produits de nettoyage à sec (NRTEE, *Reportages sur l'environnement : Guide à l'intention des journalistes du secteur de l'environnement*, www.nrtee-trnee.ca/publications/PDF/Covering-Environment-Journalism_F.PDF).

CONSOMMATION PRIMAIRE D'ÉNERGIE
(primary energy use)
Satisfaction des besoins globaux d'énergie, y compris l'énergie utilisée par le consommateur final (voir Consommation d'énergie secondaire), l'utilisation non énergétique, l'utilisation intermédiaire d'énergie, l'énergie utilisée pour transformer une forme d'énergie en une autre (p. ex., de la houille en électricité) et l'énergie consommée par les fournisseurs (p. ex., combustible de pipeline) pour approvisionner le marché en énergie. (Office de l'efficacité énergétique, *Glossaire de la consommation d'énergie*, http://oee.nrcan.gc.ca/neud/apd/donnees_f/glossaire.cfm?Text=N).

CORRIDOR CALGARY–EDMONTON
(Calgary-Edmonton corridor)
S'étire de Calgary vers Edmonton en Alberta et englobe une centaine de municipalités, bien que 72 % de la population soit concentrée dans ces deux villes (Adapté de Statistique Canada, *Recensement 2001*).

DÉDUCTION POUR AMORTISSEMENT (DPA)
(accelerated capital cost allowance)
Déduction fiscale permise au titre des immobilisations d'entreprise, qui permet leur amortissement pour dépréciation. Les entreprises peuvent amortir leurs immobilisations jusqu'à concurrence d'un certain pourcentage chaque année. Il existe environ 40 catégories de DPA décrites dans les *Règlements de l'impôt sur le revenu*. Le taux de DPA s'appliquant à chaque catégorie tient habituellement compte de la vie utile des biens de la catégorie. Lorsque le taux de la DPA est nettement supérieur à celui nécessaire pour amortir la vie du bien, on dit qu'il s'agit d'une DPA accélérée (Ministère des Finances Canada, Glossaire, www.fin.gc.ca/gloss/gloss-d_f.html#dpa).

DENSITÉ DE CONSTRUCTION *(building density)*
Rapport entre le nombre de logements et la surface du terrain (plus les chiffres sont importants plus la densité est élevée).

DENSITÉ DE POPULATION
Le nombre de personnes par kilomètre carré de terre urbanisée.

DÉVELOPPEMENT DURABLE
(sustainable development)
Un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs (Commission Brundtland, *Notre avenir à tous*).

ÉTALEMENT URBAIN *(sprawl)*
Caractérisée par un aménagement de terrains vierges de faible densité; par la séparation des zones résidentielles, de travail ou de magasinage; par un manque de centres bien définis; par un réseau routier constitué de grands blocs aux points d'entrées très limités.

ÉQUIVALENT EN CO_2 *(CO_2 equivalent)*
Quantité de CO_2 qui causerait le même effet qu'une quantité ou un mélange donné d'autres gaz à effet de serre (Éco gouvernement, glossaire, (www.greeninggovernment.gc.ca).

FORME URBAINE ***(urban form)***
Terme qui désigne le modèle d'aménagement dans une région urbaine. Elle comprend la densité en milieu urbain; l'utilisation du sol (à des fins commerciales, industrielles, institutionnelles ou d'habitation); l'existence de « nœuds » plus denses, de centres ou de couloirs; et le degré de contiguïté du développement urbain ou de dispersion à la périphérie.

GAZ À EFFET DE SERRE ***(greenhouse gases)***
Incluent le carbone (CO_2), le méthane (CH_4), l'oxyde nitreux (N_2O), les hydrocarbures perfluorés, l'hexafluorure de soufre (SF_6) et les hydrocarbures fluorés (HFC). Ensemble, ces gaz absorbent les rayonnements terrestres et réchauffent l'atmosphère. Certains gaz à effet de serre se dégagent naturellement, mais ils sont également produits par les activités humaines, tout particulièrement la consommation des combustibles fossiles. Lorsque les gaz à effet de serre s'accumulent dans l'atmosphère, ils ont une incidence sur le climat et les conditions atmosphériques. Ils sont habituellement mesurés en équivalents de dioxyde de carbone. L'Organisation des Nations Unies estime que les gaz à effet de serre principalement responsables du changement climatique sont le dioxyde de carbone (CO_2), le méthane (CH_4) et l'oxyde nitreux (N_2O) (TRNEE, *Forum national sur le changement climatique, glossaire*, www.nrtee-trnee.ca/fre/programs/ArchivedPrograms/climatechange/climatechange_glossary_f.htm).

GÉOTHERMIQUE ***(geothermal)***
Relatif à la géothermie, science dont l'objet est l'étude de l'énergie calorifique interne de la Terre (*Le nouveau petit Robert*, Dictionnaires Le Robert - Paris).

GESTION DE LA DEMANDE DU TRANSPORT
(transportation demand management ou TDM)
Terme général désignant des stratégies destinées à favoriser une utilisation plus efficace des ressources du transport. Les diverses stratégies de la gestion de la demande du transport (TDM) comportent des incidences différentes. Tandis que certaines d'entre elles améliorent les solutions de transport offertes aux consommateurs, d'autres ont pour but de les inciter à choisir des modèles de transport plus efficaces. Quelques-uns réduisent la nécessité de se déplacer en offrant des options à la mobilité ou en proposant une meilleure utilisation du sol. Les stratégies de TDM peuvent modifier l'horaire, l'itinéraire, la destination ou le mode de transport. Les TDM constituent une réponse de plus en plus courante aux problèmes posés par les transports (Victoria Transport Policy Institute, *OnLine TDM Encyclopaedia*, www.vtpi.org/tdm/tdm12.htm).

GOLDEN HORSESHOE ÉTENDU
(extended Golden Horseshoe)
Région en forme de fer à cheval qui borde l'extrémité ouest du lac Ontario. Avec Toronto pour centre, la région du Golden Horseshoe englobe les centres urbains de Barrie, Oshawa, Kitchener, Hamilton et Niagara (Adapté de Statistique Canada, *Recensement de 2001*).

KILOMÈTRE-PASSAGER ***(passenger-kilometer)***
Mesure de transport d'un voyageur sur une distance d'un kilomètre (Office de l'efficacité énergétique, *Glossaire de la consommation d'énergie*, http://oee.nrcan.gc.ca/neud/apd/donnees_f/glossaire.cfm?Text=N).

MAISON R-2000 ***(R-2000 house)***
Maisons d'habitation construites selon la norme R-2000 dont les exigences en matière d'efficacité énergétique sont plus rigoureuses d'environ 40 % que celles des codes du bâtiment. La Norme R-2000 fixe un objectif de consommation d'énergie pour chaque maison ainsi qu'une série d'exigences techniques pour la ventilation, l'étanchéité à l'air (afin de réduire les courants d'air), l'isolation, le choix des matériaux, la consommation d'eau et d'autres facteurs (Adapté du site Web de l'Office de l'efficacité énergétique, Programme R-2000 http://oee.nrcan.gc.ca/r-2000/francais/prog.cfm?Text=N).

MODULES AUXILIAIRES LÉGAUX
(legal accessory unit)
Un appartement autonome, créé dans une maison unifamiliale, semi-détachée ou en rangée, qui est conforme au code du bâtiment, au zonage et autres exigences légales.

OXYDES D'AZOTE ***(nitrogen oxides)***
Composés formés d'azote et d'oxygène et produits par les bactéries du sol, la foudre, les volcans, les incendies de forêt et la consommation de combustibles fossiles (Éco Gouvernement, *glossaire*, www.greeninggovernment.gc.ca/default.asp?lang=Fr&nav=08B72523-1).

POLITIQUE BUDGÉTAIRE ***(fiscal policy)***
Établit le niveau ou la composition des recettes et des dépenses publiques, de même que les excédents ou les déficits, comme ceux figurant dans le plan financier présenté dans le budget annuel du gouvernement fédéral ou des provinces. La politique budgétaire peut influer sur la croissance de l'économie (www.fin.gc.ca/gloss/gloss-p_f.html#pol_bud).

PROTOCOLE DE KYOTO ***(Kyoto Protocol)***
Accord international issu de la troisième Conférence des parties qui ont signé la Convention sur le changement climatique tenue en décembre 1997. En vertu du protocole de Kyoto, le Canada a accepté de réduire ses émissions de gaz à effet de serre de six pour cent par rapport aux niveaux de 1990, objectif qui sera atteint entre 2008 et 2012 (adapté de TRNEE, *Forum national sur le changement climatique, glossaire*, www.nrtee-trnee.ca/fre/programs/ArchivedPrograms/climatechange/climatechange_glossary_f.htm).

SITE URBAIN CONTAMINÉ RÉHABILITABLE
(brownfield)
Désigne une propriété industrielle ou commerciale abandonnée, inoccupée ou sous-utilisée, où les activités qui s'y exerçaient ont laissé une contamination réelle ou probable de l'environnement, et qui présente un bon potentiel de réaménagement (TRNEE, *Réhabiliter le passé, construire l'avenir : Une stratégie nationale des sites urbains contaminés réhabilitables pour le Canada*).

SYSTÈMES ÉNERGÉTIQUES DANS LES COLLECTIVITÉS ***(community energy systems)***
Gestion collective des besoins en énergie au sein des collectivités au moyen d'une approche réseau.

TERRAIN VIERGE ***(greenfield)***
Propriété non aménagée et non desservie par les services municipaux située à la périphérie des villes.

ZONE PERMÉABLE ***(permeable area)***
Une zone dont la surface absorbe l'eau, comme une étendue d'herbe ou de gravier (par opposition à l'asphalte, aux toitures ou au ciment).

Annexe B

Documents de recherche préparés pour la TRNEE

Amborski, David et Steven M. Webber (Université Polytechnique Ryerson), « La réforme de l'écologisation de la fiscalité et la viabilité écologique urbaine : Étude de cas du gouvernement provincial de l'Ontario et des municipalités de la région du Grand Toronto », août 2002.

Blais, Pamela (Metropole Consultants), « Ecological Fiscal Reform and Sustainable Urban Growth: A research framework (Working Draft) », mars 2002.

Blais, Pamela (Metropole Consultants), « The Current State of Play and Possible New Fiscal Measures : A Summary of Fiscal Policies Influencing Urban Environmental Quality, and Possible New Measures (Draft for Discussion) » (document de travail), mai 2002.

Blais, Pamela (Metropole Consultants), « Urban Sustainability and Ecological Fiscal Reform: an Exploration of « High Priority » Measures (Draft Report Prepared for the Multi-Stakeholders Workshop, Ottawa, September 26-27, 2002) », septembre 2002.

Fédération canadienne des municipalités, « Alerte : les villes canadiennes seront-elles en mesure de concurrencer? Un survol comparatif des gouvernements municipaux au Canada, aux États-Unis et en Europe », mai 2001.

Kitchen, Harry (Université Trent), « Urban Livability Program and Local Ecological Fiscal Reform (Working Draft) », juillet 2001.

Kitchen, Harry et Enid Slack (Université Trent et Enid Slack Consulting Inc.), « Options for Fiscal Tools in Support of Urban Sustainability (Working Draft) », octobre 2001.

Mintz, Jack et Nancy Olewiler (Institut CD Howe et Université Simon Fraser), « NRTEE's Urban Livability Program: Issue Paper (Working Draft) », juillet 2001.

Ogden, Meg (TRNEE), « NRTEE's Urban Livability Program: Initial Issue Identification Papers, Summary & Next Steps (Working Draft) », août 2001.

Salsberg, Lisa (consultante), « La réforme de l'écologisation de la fiscalité et la viabilité écologique urbaine : analyse des politiques fédérales », août 2002.

Slack, Enid (Enid Slack Consulting Inc.), « Issue Identification for Urban Livability Program, National Round Table on the Environment and the Economy (Working Draft) », juillet 2001.

Le Conference Board du Canada, « Villes, compétitivité et qualité de l'environnement : Étude qui lie la qualité de l'environnement et la compétitivité de villes », juillet 2002.

Annexe C

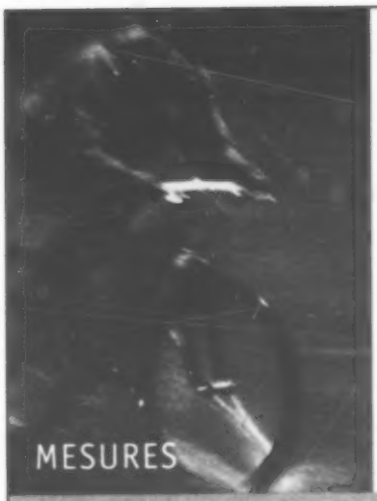
Résumé des mesures examinées aux réunions d'experts

Remarque : Chaque crochet indique une relation potentielle entre la mesure mentionnée dans la colonne de gauche et la dimension de viabilité écologique dans la rangée du haut. La force de cette relation est variable et subjective. Les crochets de plus petite dimension indiquent des liens secondaires ou mineurs.

MESURES	Aménagement sur des terrains vierges vs des terrains urbains	Perte de terres agricoles et de terres écosensibles à la périphérie urbaine	Superficie de terres et d'immeubles utilisés (densité)	Nouvelles constructions vs réhabilitation d'immeubles	Stationnement (accessibilité, utilisation du sol)	Conservation d'énergie et efficacité	Utilisation d'énergie polluante vs énergie moins nocive pour l'environnement	Demande en termes de déplacements	Utilisation d'automobiles vs d'autres modes de transport	Utilisation de véhicules moins énergivores	Utilisation de camions vs trains	Congestion	Traitement des eaux d'égout
Mesures hautement prioritaires													
Mesures visant les transports, l'utilisation du sol et l'énergie de quartier													
1. Éliminer la TPS sur les infrastructures municipales écologiques									✓			✓	✓
2. Établir des incitatifs favorisant les systèmes énergétiques de quartier						✓	✓						
3. Assurer un financement stable des transports en commun	✓	✓	✓		✓	✓			✓			✓	
4. Modifier l'impôt sur les gains en capital afin de promouvoir le réaménagement des terrains urbains sous-utilisés	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓		✓	
5. Concevoir un cadre pour les hypothèques écoefficientes	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
6. Harmoniser le régime de la TPS pour les logements neufs et rénovés	✓	✓	✓	✓				✓	✓			✓	

MESURES	Aménagement sur des terrains vierges vs des terrains urbains	Perte de terres agricoles et de terres écosensibles à la périphérie urbaine	Superficie de terres et d'immeubles utilisés (densité)	Nouvelles constructions vs réhabilitation d'immeubles	Stationnement (accessibilité, utilisation du sol)	Conservation d'énergie et efficacité	Utilisation d'énergie polluante vs énergie moins nocive pour l'environnement	Demande en termes de déplacements	Utilisation d'automobiles vs d'autres modes de transport	Utilisation de véhicules moins énergivores	Utilisation de camions vs trains	Congestion	Traitement des eaux d'égout
Mesures hautement prioritaires													
Mesures d'écologisation de l'administration fédérale													
7. Établir des directives sur la viabilité écologique en matière de localisation ou de conception des installations fédérales	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
8. Encourager des pratiques de viabilité écologique s'appliquant aux activités du gouvernement fédéral	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
9. Définir des directives sur la viabilité écologique régissant les propriétés de la Société immobilière du Canada Ltée	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
Programmes de dépenses visant l'infrastructure fédérale													
10. Développer des critères de viabilité écologique destinés à régir les programmes de dépenses visant l'infrastructure fédérale	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓
11. Réserver une partie du financement à des projets communautaires innovateurs écologiquement viables	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓
12. Utiliser davantage la formule du financement assorti de conditions	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓

MESURES	Aménagement sur des terrains vierges vs des terrains urbains	Perte de terres agricoles et de terres écosensibles à la périphérie urbaine	Superficie de terres et d'immeubles utilisés (densité)	Nouvelles constructions vs réhabilitation d'immeubles	Stationnement (accessibilité, utilisation du sol)	Conservation d'énergie et efficacité	Utilisation d'énergie polluante vs énergie moins nocive pour l'environnement	Demande en termes de déplacements	Utilisation d'automobiles vs d'autres modes de transport	Utilisation de véhicules moins énergivores	Utilisation de camions vs trains	Congestion	Traitement des eaux d'égout
Mesures à moyen terme													
Mesures fiscales													
1. Octroyer des exemptions pour gains en capital visant la préservation des terres agricoles	✓	✓											
2. Rendre imposable le stationnement fourni par l'employeur et éliminer l'imposition des laissez-passer de transports en commun					✓	✓			✓			✓	
3. Augmenter l'imposition des stationnements commerciaux (p. ex. créer une taxe d'accise)	✓	✓	✓		✓	✓		✓	✓			✓	
4. Octroyer des allégements fiscaux sur les donations de terres inventoriées	✓	✓											
5. Restructurer les taxes d'accise sur les véhicules en fonction de leur impact sur l'environnement						✓	✓		✓	✓			
6. Éliminer la TPS sur les véhicules hybrides						✓				✓			
7. Créer des incitatifs à la construction et à l'achat de maisons d'habitation et d'immeubles commerciaux écoénergétiques						✓							
8. Mettre en place davantage d'incitatifs à la consommation de carburants renouvelables, au détriment des carburants non renouvelables							✓						



MESURES	Aménagement sur des terrains vierges vs des terrains urbains	Perte de terres agricoles et de terres écosensibles à la périphérie urbaine	Superficie de terres et d'immeubles utilisés (densité)	Nouvelles constructions vs réhabilitation d'immeubles	Stationnement (accessibilité, utilisation du sol)	Conservation d'énergie et efficacité	Utilisation d'énergie polluante vs énergie moins nocive pour l'environnement	Demande en termes de déplacements	Utilisation d'automobiles vs d'autres modes de transport	Utilisation de véhicules moins énergivores	Utilisation de camions vs trains	Congestion	Traitement des eaux d'égout
Mesures d'écologisation de l'administration fédérale													
9. Créer une entité chargée de coordonner les initiatives fédérales sur la viabilité écologique et de surveiller les critères de décision en matière de dépenses publiques	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
10. Mettre en place un contrôle de la performance en matière de viabilité écologique pour toutes les dépenses liées aux infrastructures	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓
Autres mesures													
1. Utiliser le prix de vente réel comme base de calcul de l'impôt sur les gains en capital afin que les fiducies foncières puissent proposer des ventes sur marché	✓	✓											
2. Octroyer des crédits d'impôt pour la préservation du patrimoine	✓	✓	✓	✓				✓	✓			✓	
3. Établir des incitatifs à l'utilisation des technologies de l'information et des communications (TIC) dans le cadre de la gestion de la demande en transport					✓	✓		✓	✓			✓	
4. Prévoir des incitatifs fiscaux destinés aux promoteurs ou aux investisseurs pour passer à des immeubles écologiquement viables	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓

MESURES	Aménagement sur des terrains vierges vs des terrains urbains	Perte de terres agricoles et de terres écosensibles à la périphérie urbaine	Superficie de terres et d'immeubles utilisés (densité)	Nouvelles constructions vs réhabilitation d'immeubles	Stationnement (accessibilité, utilisation du sol)	Conservation d'énergie et efficacité	Utilisation d'énergie polluante vs énergie moins nocive pour l'environnement	Demande en termes de déplacements	Utilisation d'automobiles vs d'autres modes de transport	Utilisation de véhicules moins énergivores	Utilisation de camions vs trains	Congestion	Traitement des eaux d'égout
Autres mesures													
5. Créer un fonds destiné à sensibiliser les promoteurs et les urbanistes locaux	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓
6. Augmenter les dépenses de R. et D. relatives aux ressources renouvelables et accroître l'utilisation des TIC dans la gestion de la demande en transport					✓	✓	✓	✓	✓			✓	
7. Réaliser des recherches sur l'établissement de prix en fonction de l'utilisation des routes et des véhicules (p. ex., coûts des routes et de la congestion, assurance selon la conduite, poids/distance pour les camions, taxe d'accise différente pour le chemin de fer et les camions)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
8. Restructurer les taxes sur les carburants en fonction de leur impact sur l'environnement	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	
9. Octroyer des crédits d'impôt à l'achat de droits d'aménagement pour la conservation des terres	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
10. Veiller à ce que le financement fédéral de projets soit octroyé en fonction de critères fondés sur la viabilité écologique	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓

MESURES	Aménagement sur des terrains vierges vs des terrains urbains	Perte de terres agricoles et de terres écosensibles à la périphérie urbaine	Superficie de terres et d'immeubles utilisés (densité)	Nouvelles constructions vs réhabilitation d'immeubles	Stationnement (accessibilité, utilisation du sol)	Conservation d'énergie et efficacité	Utilisation d'énergie polluante vs énergie moins nocive pour l'environnement	Demande en termes de déplacements	Utilisation d'automobiles vs d'autres modes de transport	Utilisation de véhicules moins énergivores	Utilisation de camions vs trains	Congestion	Traitement des eaux d'égout
Autres mesures													
11. Améliorer les infrastructures pour le transfert multimodal de fret et offrir au secteur des transports routiers des incitatifs afin de l'encourager à les utiliser						✓					✓	✓	
12. Réviser le Code national du bâtiment du Canada en y intégrant les principes de la viabilité écologique (p. ex., les immeubles de moyenne hauteur)	✓	✓	✓		✓	✓		✓	✓			✓	
13. Encourager la création de fonds sur le même modèle que le Toronto Atmospheric Fund						✓	✓		✓	✓		✓	
14. Établir des exonérations d'impôt fédéral visant les obligations émises pour les infrastructures écologiques					✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓
15. Obtenir la caution du gouvernement fédéral pour des projets d'infrastructures écologiques (pour une notation AAA des obligations)					✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓
16. Établir un impôt fédéral sur l'aménagement des terrains vierges	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
17. Modifier l'objectif de l'imposition des propriétés (TPS, gains en capital) afin de mettre l'accent sur la composante « terrain » des propriétés	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	

	Aménagement sur des terrains vierges vs des terrains urbains	Perte de terres agricoles et de terres écosensibles à la périphérie urbaine	Superficie de terres et d'immeubles utilisés (densité)	Nouvelles constructions vs réhabilitation d'immeubles	Stationnement (accessibilité, utilisation du sol)	Conservation d'énergie et efficacité	Utilisation d'énergie polluante vs énergie moins nocive pour l'environnement	Demande en termes de déplacements	Utilisation d'automobiles vs d'autres modes de transport	Utilisation de véhicules moins énergivores	Utilisation de camions vs trains	Congestion	Traitement des eaux d'égout
Autres mesures													
18. Imposer des limites à l'exemption pour gains en capital visant les résidences principales	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
19. Mettre en place des allégements fiscaux applicables aux constructions neuves établies sur des terrains déjà urbanisés	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
20. Étendre les cas de terres protégées remises à titre gratuit qui font l'objet d'incitatifs fiscaux	✓	✓											
21. Éliminer l'impôt sur les gains en capital pour les donations aux fiducies foncières de terres écosensibles	✓	✓											
22. Réduire l'imposition sur les revenus des exploitations agricoles et supprimer l'exemption à vie de gains en capital de 500 000 $ visant les exploitations agricoles		✓											
23. Prévoir des remboursements de taxe de haute densité	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
24. Établir des incitatifs fiscaux ou des crédits d'impôt visant la rénovation d'immeubles vacants ou sous-utilisés	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
25. Créer un impôt sur les terrains vagues	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	

MESURES	Aménagement sur des terrains vierges vs des terrains urbains	Perte de terres agricoles et de terres écosensibles à la périphérie urbaine	Superficie de terres et d'immeubles utilisés (densité)	Nouvelles constructions vs réhabilitation d'immeubles	Stationnement (accessibilité, utilisation du sol)	Conservation d'énergie et efficacité	Utilisation d'énergie polluante vs énergie moins nocive pour l'environnement	Demande en termes de déplacements	Utilisation d'automobiles vs d'autres modes de transport	Utilisation de véhicules moins énergivores	Utilisation de camions vs trains	Congestion	Traitement des eaux d'égout
Autres mesures													
26. Collaborer avec les autres ordres de gouvernement afin de prévoir des zones pour le réinvestissement, qui sont exonérées d'impôt ou sujettes à des réductions d'impôt	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
27. Prévoir des incitatifs fiscaux supplémentaires afin d'encourager les employeurs à acheter des laissez-passer de transports en commun à leurs employés					✓	✓			✓			✓	
28. Donner le pouvoir aux municipalités de taxer les places de stationnement gratuit fournies par les employeurs	✓	✓	✓		✓	✓		✓	✓			✓	
29. Augmenter les taxes sur l'essence	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	
30. Établir des incitatifs fiscaux pour encourager les services publics à mettre en place une facturation nette (pour l'électricité)							✓						
31. Concevoir des incitatifs fiscaux afin d'encourager les services publics à abandonner le charbon pour le gaz naturel							✓	✓					
32. Mettre en place des mesures visant à créer des logements abordables pour les acheteurs d'une première maison dans des zones déjà urbanisées	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	

MESURES	Aménagement sur des terrains vierges vs des terrains urbains	Perte de terres agricoles et de terres écosensibles à la périphérie urbaine	Superficie de terres et d'immeubles utilisés (densité)	Nouvelles constructions vs réhabilitation d'immeubles	Stationnement (accessibilité, utilisation du sol)	Conservation d'énergie et efficacité	Utilisation d'énergie polluante vs énergie moins nocive pour l'environnement	Demande en termes de déplacements	Utilisation d'automobiles vs d'autres modes de transport	Utilisation de véhicules moins énergivores	Utilisation de camions vs trains	Congestion	Traitement des eaux d'égout
Autres mesures													
33. Établir un fonds fédéral pour l'acquisition de terres stratégiques ou de servitudes		✓											
34. Relier les politiques d'aide aux exploitations agricoles à l'utilisation du sol et aux politiques à long terme en matière de viabilité écologique		✓											
35. Augmenter le financement des programmes de systèmes énergétiques dans les collectivités						✓	✓						
36. Remplacer les achats fédéraux de carburants polluants par des carburants renouvelables et autres carburants moins nocifs pour l'environnement							✓						
37. Geler le financement de programmes d'infrastructures fédéraux visant les routes, autre que la Transcanadienne	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
38. Augmenter le financement d'infrastructures pour le traitement des eaux d'égout													✓
39. Étendre le programme des Collectivités ingénieuses à d'autres villes, se concentrer sur des applications TIC novatrices appuyant la viabilité écologique urbaine		✓	✓		✓	✓		✓	✓			✓	

MESURES	Aménagement sur des terrains vierges vs des terrains urbains	Perte de terres agricoles et de terres écosensibles à la périphérie urbaine	Superficie de terres et d'immeubles utilisés (densité)	Nouvelles constructions vs réhabilitation d'immeubles	Stationnement (accessibilité, utilisation du sol)	Conservation d'énergie et efficacité	Utilisation d'énergie polluante vs énergie moins nocive pour l'environnement	Demande en termes de déplacements	Utilisation d'automobiles vs d'autres modes de transport	Utilisation de véhicules moins énergivores	Utilisation de camions vs trains	Congestion	Traitement des eaux d'égout
Autres mesures													
40. Créer un volet urbain pour le Fonds d'action pour le changement climatique (FACC), le Programme d'accès communautaire (PAC), ÉcoAction et le Fonds d'habilitation municipal vert	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
41. Introduire un volet « qualité des environnements urbains » au Guide national pour des infrastructures municipales durables	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓
42. Prolonger le programme FACC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	
43. Créer un fonds qui couvrirait la responsabilité associée à des projets communautaires innovateurs écologiquement viables	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓
Measures de location vs propriété													
1. Étendre le Programme d'aide à la remise en état de logements à toutes les régions urbaines	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
2. Permettre le réinvestissement des bénéfices dans des logements locatifs supplémentaires	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
3. Accorder des déductions pour amortissement (DPA) et pertes qui soient plus avantageuses en accordant la mise en commun des propriétés	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	

Remarque : Les mesures de la catégorie « location vs propriété » ont été exclues de la réunion du 4 juin. On a estimé que les liens qui existent entre la fourniture de logements locatifs et la viabilité écologique urbaine n'étaient pas assez directs pour être examinés plus en profondeur. Les mesures prévues à l'origine sont énumérées ci-dessus et continuent en pages 79 et 80.

MESURES	Aménagement sur des terrains vierges vs des terrains urbains	Ferte de terres agricoles et de terres écosensibles à la périphérie urbaine	Superficie de terres et d'immeubles utilisés (densité)	Nouvelles constructions vs réhabilitation d'immeubles	Stationnement (accessibilité, utilisation du sol)	Conservation d'énergie et efficacité	Utilisation d'énergie polluante vs énergie moins nocive pour l'environnement	Demande en termes de déplacements	Utilisation d'automobiles vs d'autres modes de transport	Utilisation de véhicules moins énergivores	Utilisation de camions vs trains	Congestion	Traitement des eaux d'égout
Measures de location vs propriété													
4. Permettre le report de l'impôt sur l'amortissement et les gains en capital au moment de la vente d'un immeuble locatif lorsqu'un autre immeuble locatif est acheté	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
5. Allonger la liste des coûts accessoires pouvant être déduits au cours de la première année d'exploitation des immeubles locatifs	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
6. Modifier le régime de la TPS sur les loyers de manière à remplacer l'exonération de TPS par l'application d'un taux nul, afin que les propriétaires d'immeubles puissent réclamer des crédits de TPS liés à leurs dépenses	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
7. Permettre aux promoteurs de payer de manière progressive la TPS sur les constructions d'immeubles locatifs au fur et à mesure que les unités sont louées	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
8. Éliminer ou baisser la TPS sur les intrants pour les logements locatifs neufs	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
9. Modifier les exigences liées au cautionnement des hypothèques et aux fonds propres, qui sont imposées par la SCHL, afin d'appuyer la création de logements locatifs neufs	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	

MESURES	Aménagement sur des terrains vierges vs des terrains urbains	Perte de terres agricoles et de terres écosensibles à la périphérie urbaine	Superficie de terres et d'immeubles utilisés (densité)	Nouvelles constructions vs réhabilitation d'immeubles	Stationnement (accessibilité, utilisation du sol)	Conservation d'énergie et efficacité	Utilisation d'énergie polluante vs énergie moins nocive pour l'environnement	Demande en termes de déplacements	Utilisation d'automobiles vs d'autres modes de transport	Utilisation de véhicules moins énergivores	Utilisation de camions vs trains	Congestion	Traitement des eaux d'égout
Measures de location vs propriété													
10. Prévoir des obligations exonérées d'impôt pour la construction à grande échelle de logements locatifs abordables	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
11. Créer des abris fiscaux en faveur de l'investissement dans des logements locatifs	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	
12. Accorder des crédits d'impôt sur les investissements dans des fonds de solidarité de travailleurs visant des logements abordables	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	

Annexe D

Liste des participants aux réunions d'experts

LE 4 JUIN 2002
TORONTO (ONTARIO)

MICHAEL HARCOURT
Président, Groupe de travail sur la viabilité écologique urbaine
Associé principal, Sustainable Development Research Institute
University of British Columbia

ANTOINE BELAIEFF
Associé de recherche
Metropole Consultants

PAMELA BLAIS
Conseillère spéciale auprès du Groupe de travail sur la viabilité écologique urbaine de la TRNEE
Associée principale
Metropole Consultants

STEPHEN FYFE
Avocat
Borden Ladner Gervais, SARL

TODD LITMAN
Directeur
Victoria Transport Policy Institute

ANTONY MARCIL
Planificateur en résidence
University of Waterloo

DAVID J. McGUINTY
Président-Directeur général
TRNEE

MEG OGDEN
Conseillère en politiques
Programme de la viabilité écologique urbaine
TRNEE

LISA SALSBERG
Consultante

STEVEN MARC WEBBER
Professeur
School of Urban and Regional Planning
Ryerson Polytechnic University

MARK WINFIELD
Directeur
Gouvernance environnementale
Pembina Institute for Appropriate Development

ALEXANDER WOOD
Conseiller en politiques
Écologisation de la fiscalité
TRNEE

LE 4 JUILLET 2002
TORONTO (ONTARIO)

MICHAEL HARCOURT
Président, Groupe de travail sur la viabilité écologique urbaine
Associé principal, Sustainable Development Research Institute
University of British Columbia

EDWIN CHARLES AQUILINA
Membre de la TRNEE
Conseiller spécial auprès du maire
Ville d'Ottawa

ANTOINE BELAIEFF
Associé en recherche
Metropole Consultants

PAMELA BLAIS
Conseillère spéciale auprès du Groupe de travail sur la viabilité écologique urbaine de la TRNEE
Associée principale
Metropole Consultants

KENT KIRKPATRICK
Chef de la direction financière
Ville d'Ottawa

JOHN LIVEY
Directeur municipal
Ville de Markham

DAVID J. McGUINTY
Président-Directeur général
TRNEE

GEORGE McLELLAN
Directeur municipal
Municipalité régionale de Halifax

MICHAEL NOBREGA
Chef de la direction
Borealis Infrastructure Management Inc.

MEG OGDEN
Conseillère en politiques
Programme de la viabilité écologique urbaine
TRNEE

MONICA POHLMANN
Spécialiste de l'environnement
Ville de Calgary

GORDON RUTH
Chef de la direction financière
Greater Vancouver Regional District

GAIL STEPHENS
Directeur municipal
Ville de Winnipeg

MARK WINFIELD
Directeur
Gouvernance environnementale
Pembina Institute for Appropriate Development

ALEXANDER WOOD
Conseiller en politiques
Écologisation de la fiscalité
TRNEE

Annexe E

Liste des participants à l'atelier d'intervenants

LES 26 ET 27 SEPTEMBRE 2002
OTTAWA (ONTARIO)

MICHAEL HARCOURT
Président, Groupe de travail sur la viabilité écologique urbaine
Associé principal, Sustainable Development Research Institute
University of British Columbia

DAVID AMBORSKI
Professeur, School of Urban and Regional Planning
Ryerson Polytechnic University

REG J. ANDRES
Vice-président
R.V. Anderson Associates Limited

EDWIN CHARLES AQUILINA
Membre de la TRNEE
Conseiller spécial auprès du maire
Ville d'Ottawa

ANTOINE BELAIEFF
Associé en recherche
Metropole Consultants

PAMELA BLAIS
Conseillère spéciale auprès du Groupe de travail sur la viabilité écologique urbaine de la TRNEE
Associée principale
Metropole Consultants

JERRY BLUMENTHAL
Président
Union of Nova Scotia Municipalities

MARK BOWLBY
Économiste, Ressources, Énergie et environnement
Ministère des Finances

LUCIEN BRADET
Directeur général, Direction générale des industries de services
Industrie Canada

MIMI BRETON
Directrice-générale régionale
Environnement Canada

LIZA CAMPBELL
Consultante

KEN CHURCH
Ingénieur de projets, Systèmes énergétiques dans les collectivités
Ressources naturelles Canada

LOUISE COMEAU
Directrice, Communautés durables et politiques environnementales
Fédération canadienne des municipalités

ANTHONY C. COOMBES
Directeur administratif
The Neptis Foundation

DAVID FLEET
Président
Association canadienne de taxe foncière

LINDA GIONET
Agente de commerce
Infrastructure Canada

YVES GOSSELIN
Directeur, Direction générale du programme des biens immobiliers, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

BARB HEIDENREICH
Gestionnaire du projet
Common Grounds
Evergreen

TARA HENDERSON
Assistante administrative et de recherche
Pembina Institute for Appropriate Development

ROBERT HILTON
Analyste principal de programme
Infrastructure Canada

CHEEYING HO
Directeur général
Smart Growth BC

NANCY KNIGHT
Administratrice, Gestion de la demande
Greater Vancouver Regional District

CYNTHIA LEVESQUE
Gestionnaire de programme, Gestion de l'environnement
Ville d'Ottawa

ED LOWANS
Conseiller principal en viabilité écologique
DST Consulting Engineers Inc.

BETTY MacDONALD
Directrice, Initiatives stratégiques
Municipalité régionale de Halifax

MARVIN MacDONALD
Directeur, Subventions et programmes
Service Nova Scotia and Municipal Relations

DAVID MacISAAC
Gestionnaire, Programmes en transport urbain
Transports Canada

PAUL MacKINNON
Directeur administratif
Downtown Halifax Business Commission

TED MANNING
Consultant, Conseils et Vérification Canada
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

ANTONY MARCIL
Planificateur en résidence
University of Waterloo

CRISTINA MARQUES
Membre de la TRNEE
Co-propriétaire et promotrice
Constructions Dreamcoast Homes

DAVID J. McGUINTY
Président-Directeur général
TRNEE

HARVEY L. MEAD
Président
TRNEE

DON MOORS
Vice-président, Affaires gouvernementales et réglementaires
Temple Scott Associates

PETER MORRISON
Directeur, Stratégies de développement durable
Bureau du Commissaire à l'environnement et au développement durable

ALEX MURPHY
Consultant auprès du Toronto Atmospheric Fund
Fédération canadienne des municipalités

MEG OGDEN
Conseillère en politiques, Programme de la viabilité écologique urbaine
TRNEE

ADAM OSTRY
Directeur général, Groupe de travail sur les villes
Bureau du Conseil privé

PATRICIA PEPPER
Adjointe parlementaire auprès de Judy Sgro
Chambre des communes

DAVID ROBERTS
Associé
IBI Group

PATRICIA E. ROSET-ZUPPA
Vice-présidente du développement
Diamante Development Corporation

LISA SALSBERG
Consultante

MIKE SHEFLIN
Délégué, Conseil des transports urbains
Association des transports du Canada

JAMES M. SMALL
Associé principal
L'Institut Urbain du Canada

MARY LOU TANNER
Gestionnaire de projet principale, Infrastructure et planification environnementale
Ville de Hamilton

ROBERT TENNANT
Associé
FoTenn Consultants Inc.

MARY TRUDEAU
Consultante principale
Marbek Resource Consultants Ltd.

KRISTA WILL
Conseillère en politiques, Développement durable, Politique et partenariats
Environnement Canada

JUDY G. WILLIAMS
Membre de la TRNEE
Associée
MacKenzie Fujisawa

WARREN WILSON
Facilitatrice
Intersol Consulting Associates Ltd.

MARK WINFIELD
Directeur, Gouvernance environnementale
Pembina Institute for Appropriate Development

JEANNE WOLFE
Professeur émérite, School of Urban Planning
Université McGill

LESLIE WOO
Directrice générale de projet, Partenariat et innovation
Ministère des Affaires municipales et du Logement

SUE ZIELINSKI
Directrice
Moving the Economy

STEVEN ZUCCHET
Directeur, Marketing et gestion de projets
Enwave District Energy Limited

Annexe F

Remerciements

La TRNEE remercie les nombreuses personnes et organisations qui ont consacré leur temps pour participer au Programme de viabilité écologique urbaine. La TRNEE souhaite souligner particulièrement le travail de Pamela Blais de Metropole Consultants, qui a toujours étroitement collaboré avec le Groupe de travail tout au long du programme. Sa contribution, notamment son expertise en matière de planification du programme et les recherches qu'elle a réalisées, sans oublier la rédaction du présent rapport de la série « l'État du débat », a été très précieuse.

Références photographiques

COUVERTURE : *Edwin Smith*

PAGE 5 : *Edwin Smith*

PAGE 26 : *Santé Canada, Galerie de photo www.hc-sc.gc.ca/francais/media/photos/index.html*

PAGE 39 : *ville d'Ottawa*

PAGE 50 : *amabilité de la Commission canadienne du tourisme*

PAGE 51, 52, 53 : *amabilité de la Commission canadienne du tourisme*

PAGE 55 : *amabilité de la Commission canadienne du tourisme*

PAGE 57, 58, 59 : *amabilité de la Commission canadienne du tourisme*

PAGE 61 : *amabilité de la Commission canadienne du tourisme*

PAGE 62, ET TITRES DES ANNEXES : *amabilité de la Commission canadienne du tourisme*

COUVERTURE ARRIÈRE : *amabilité de la Commission canadienne du tourisme*

Annexe G

Notes de référence

1 Statistique Canada, *Un profil de la population canadienne : où vivons-nous ?*, Série analytique du recensement de 2001, catalogue 96F0030XIF100012001.

2 Dans ce rapport, l'expression « forme urbaine » désigne le modèle d'aménagement dans une région urbaine. Elle comprend la densité en milieu urbain, l'utilisation du sol (à des fins commerciales, industrielles, institutionnelles ou d'habitation); l'existence de « nœuds » plus denses, de centres ou de couloirs et le degré de contiguïté du développement urbain ou de dispersion à la périphérie.

3 Statistique Canada, *Un profil de la population canadienne : où vivons-nous ?*, Série analytique du recensement de 2001, catalogue 96F0030XIF100012001.

4 Gouvernement du Canada, *Plan du Canada sur les changements climatiques*, novembre 2002.

5 Ainsi, la Ontario Medical Association estime à 10 milliards de dollars par an le coût total du système de soins de santé. Elle s'attend à ce que ce chiffre monte à 12 milliards de dollars d'ici 2012. Se reporter au rapport intitulé *The Illness Costs of Air Pollution in Ontario Phase II*, rédigé par DSS Management Consultants, juillet 2000, à la p. 38, pour la Ontario Medical Association.

6 Richard Florida, *Competing in the Age of Talent: Quality of Place and the New Economy*, rapport préparé pour la R.K. Mellon Foundation, Heinz Endowments and Sustainable Pittsburgh, janvier 2000.

7 Toronto Board of Trade, *Strong City, Strong Nation*, juin 2002.

8 Fédération canadienne des municipalités, *Alerte : les villes canadiennes sont-elles en mesure de concurrencer?*, rapport préparé pour la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, mai 2001.

9 Groupe de travail libéral du Premier ministre sur les questions urbaines, *La stratégie urbaine du Canada : un plan d'action*, rapport final, novembre 2002.

10 Le programme R-2000 en est un exemple. Il est examiné plus en profondeur par la suite.

11 Se reporter par exemple au rapport préparé par Pamela Blais, *Inching Toward Sustainability, The Evolving Urban Structure of the GTA*, pour la Neptis Foundation, mars 2000.

12 Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, *Atteindre un équilibre : quatre défis pour le Canada au cours de la prochaine décennie*, 2000.

13 Telle que définie par la TRNEE, l'EF consiste à utiliser une politique budgétaire de façons plus continue et stratégique afin d'assurer que les objectifs économiques et environnementaux soient rencontrés simultanément.

14 Se reporter par exemple aux documents suivants : P. Blais, « The Economics of Urban Form », annexe E, de *Greater Toronto*, Toronto, Greater Toronto Area Task Force, 1995; R.W. Burchell, N.A. Shad, D. Listokin, H. Phillips, A. Downs, S. Seskin, J.S. Davis, T. Moore, D. Helton et M. Gall, *Costs of Sprawl 2000* (Transit Cooperative Research Program Report 74), Washington, DC, National Academy Press, 2002 (www4.nas.edu/trb/crp.nsf/All+Projects/TCRP+H-10); et IBI Group, *Toronto-Related Region Futures Study: Implications of Business-As-Usual Development*, 2002.

15 Pour une bonne illustration de ce débat, se reporter à « Alternative Views of Sprawl »—En particulier : « Are Compact Cities a Desirable Planning Goal? », par Peter Gordon et Harry W. Richardson; Position contraire : « Is Los Angeles-Style Sprawl Desirable? », par Reid Ewing, *Journal of the American Planning Association*, Vol. 63, no. 1, hiver 1997, aux pp. 94 à 126.

16 Les émissions provenant des agroécosystèmes, des déchets, de l'utilisation du sol, des combustibles/anesthésiques, ainsi que celles produites par les hydrocarbures fluorés, ont été exclues car elles ne totalisent que 88 MT de GES (contre 680 MT produites par les secteurs visés dans le tableau) et sont émises ailleurs que dans les villes (63 MT sur les 88 MT viennent des agroécosystèmes).

17 Toronto Public Health Department, *Air Pollution Burden of Illness in Toronto*, mai 2000; Toronto Public Health Department, *Toronto Air Quality Index Health Links Analysis*, octobre 2001; Ontario Medical Association, *Illness Costs of Air Pollution*, juillet 2000.

18 À tout le moins pour les nouvelles constructions. Les appartements des constructions plus anciennes sont quelquefois plus énergivores que les maisons individuelles unifamiliales.

19 Conseil international pour les initiatives écologiques communales, *Saving the Climate, Saving the City: Briefing Book on Climate Change and the Urban Environment*, 3e édition, Toronto, 1995.

20 Se reporter, par exemple, à l'ouvrage de Peter Newman et de Jeffery Kenworthy, *Sustainability and Cities: Overcoming Automobile Dependence*, Washington, DC, Island Press, 1999.

21 Metropole Consultants en collaboration avec Lisa Salsberg, *Ecological Fiscal Reform and Urban Sustainability: An Analysis of Federal Policie*, rapport préparé pour la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, août 2002. Ce rapport peut être obtenu sur le site internet : www.nrtee-trnee.ca

22 David Amborski et Steven M. Webber, *Ecological Fiscal Reform and Urban Sustainability: Case Study of the Ontario Provincial Government and Greater Toronto Area Municipalities*, rapport préparé pour la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, août 2002. Ce rapport peut être obtenu sur le site internet : www.nrtee-trnee.ca

23 www.enwave.com

24 www.fin.gc.ca/budtoce/2003/budliste.htm

25 Annoncé le 6 octobre 2000, le *Plan d'action 2000 sur le changement climatique* du gouvernement fédéral vise à réduire les émissions de GES au Canada de 65 mégatonnes par an entre 2008 et 2012. *Gouvernement du Canada, Plan d'action 2000 sur le changement* climatique, Cat. no. M22-I35/2000F, 2000 (climatechange.gc.ca/english/whats_new/pdf/gofcdaplan_eng2.pdf).

26 Gouvernement du Canada, *Plan d'action sur le changement climatique*, 2002, Cat. no0-662-33172-9, aussi disponible sur le site www.climatechange.gc.ca

27 National Trust for Historic Preservation, *State Agency Locations—Smart Growth Tools for Main Street* (2002). De même, Patrimoine canadien a récemment annoncé de nouvelles mesures destinées à promouvoir l'utilisation par le gouvernement d'immeubles appartenant au patrimoine canadien.

28 US General Accounting Office, *Community Development, Extent of Federal Influence on "Urban Sprawl" is Unclear*, rapport présenté aux Congressional requesters, avril 1999, pp. 14 et 15.

29 American Planning Association, *Legislative Priority: Post Office Community Partnership Act—General Information* (www.planning.org/priorities/postoffice.htm).

30 National Trust, voir plus haut.

31 www.fhio.gc.ca/commuting/f_commuting.htm

32 Gouvernement du Canada, *Rapport sur la réduction des émissions causées par les activités du secteur public : une mise à jour, 2001, à la p. 3. Remarque :* Ce pourcentage ne comprend pas les 1 226 kt produites par les activités liées à la sûreté et à la sécurité intérieure. Il reste 3 % qui proviennent de sources non liées à l'énergie. Le pourcentage relatif au transport ne vise probablement pas les émissions générées par les banlieusards et les visiteurs, mais seulement celles produites par le parc automobile fédéral.

33 www.fhio.gc.ca/commuting/f_commuting.htm

34 Les employés peuvent se procurer des laissez-passer annuels de transport en commun à prix réduit par le biais de retenues salariales. Se reporter à www.octranspo.com/fares_menuF.htm dernière visite datant du 25 mars 2003.

35 www.clc.ca/clcma.nsf/MainFrame?OpenFrameSet

36 Se reporter au site internet de la CLC : www.clc.ca

37 *At the Crossroads—Towards a Federal Vision for Urban Transit*, préparé pour l'Association canadienne du transport urbain, mai 2001.

38 HLB Decision Economics, « Proposition sur la valeur de l'investissement, des subventions et de la participation fédérale dans les transports publiques », rapport de recherche préparé dans le cadre de l'examen de la *Loi sur les transports au Canada*, rapport final, 19 avril 2001.

39 Urban Development Institute/Ontario, *Investing in an Urban Transportation Infrastructure Agenda—Strong Cities & Public Transit: The Need for Investment*, présentation au Comité permanent des Finances, 2002, Consultations pré-budgétaires.

40 Op cit., Richard Florida, « Competing in the Age of Talent ».

41 www.pollutionprobe.org/Reports/TransAction2001.pdf, à la p. 8.

42 *Vision nationale des transports en commun jusqu'en 2020*, rapport réalisé par IBI Group et Richard Soberman pour Transports Canada, 2001, www.tc.gc.ca/programmes/environnement/transporturbain/etudestransit/vision.htm

43 Association canadienne du transport urbain, *Moving to the Front of the Bus—Urban Transit and a More Competitive Canada*, 2001.

44 Communication personnelle, Michael Wolczyk, GO Transit, 5 décembre 2002.

45 Association canadienne du transport urbain, *Rapport d'un sondage sur les besoins en infrastructures pour la période 2002-2006*, octobre 2001.

46 Pour de plus amples renseignements, se reporter au site www.fhwa.dot.gov/tea21/

47 Les chiffres qui figurent dans ce paragraphe sont tirés du rapport de Richard Gilbert, *Funding Urban Transit Wisely*, à la Fédération canadienne des municipalités, 7 mai 2002.

48 McCormick Rankin, *Les transports urbains au Canada—Le point*, réalisé pour Transports Canada, janvier 2002.

49 IBI Group, *Transportation and Climate Change: Tax-Exempt Status for Employer-Provided Transit Passes*, réalisé pour le Sous-groupe des voyageurs (transport urbain) de la Table des Transports et du changement climatique, juin 1999.

50 Ibid., *Transportation and Climate Change: Tax-Exempt Status for Employer-Provided Transit Passes*

51 On peut trouver davantage de renseignements sur le site www.fhwa.dot.gov/tea21, dernière visite datant du 24 mars 2003.

52 Ibid., *Transportation and Climate Change.*

53 Ibid., *Transportation and Climate Change.*

54 Association canadienne du transport urbain, « Exonération d'impôt sur les laissez-passer de transport en commun consentis par l'employeur », dans le cadre de la présentation de l'Initiative d'exonération d'impôt (IEI) devant le Comité permanent des finances de la Chambre des communes, 2002.

55 Ces deux derniers fonds sont administrés par la Fédération canadienne des municipalités.

56 *Green Municipalities: A Guide to Green Infrastructure for Canadian Municipalities*, réalisé par The Sheltair Group pour la Fédération canadienne des municipalités, mai 2001.

57 « TTC seeks court declaration to be exempt from GST », communiqué de presse, 21 juin 2002 www.newswire.ca/releases/June2002/21/c8948.html

58 À titre d'exemple, Programme d'encouragement pour les bâtiments commerciaux et Programme d'encouragement pour les bâtiments industriels. Se reporter à l'adresse http://oee.nrcan.gc.ca/newbuildings/index_2_f.html

59 Robert Desnoyers, directeur, Hamilton Community Energy, communication personnelle, 8 janvier 2003.

60 Ressources naturelles Canada, Office de l'efficacité énergétique, « Consommation annuelle type d'énergie d'une maison à Ottawa chauffée au gaz naturel », http://oee.nrcan.gc.ca/r2000/francais/effic.cfm?Text=N

61 Programme national sur le changement climatique (Marbek Resource Consultants en association avec Sheltair Scientific et SAR Engineering), *Table des bâtiments, Rapport sur les options pour le secteur résidentiel*, version finale, révisé le 15 novembre 1999.

62 Les règles actuelles prévoient qu'une maison existante doit être virtuellement reconstruite pour être considérée comme « neuve » et donner lieu à un remboursement. Se reporter à la publication de l'Agence des douanes et du revenu du Canada, *Remboursement de la TPS/TVH pour habitations neuves*, publication RC4028(F) Rev. 02, aux pp. 4 et 5.

63 Programme national sur le changement climatique, *Table des bâtiments, Rapport sur les options pour le secteur résidentiel*, version finale, révisé le 15 novembre 1999, Marbek Consultants et coll.

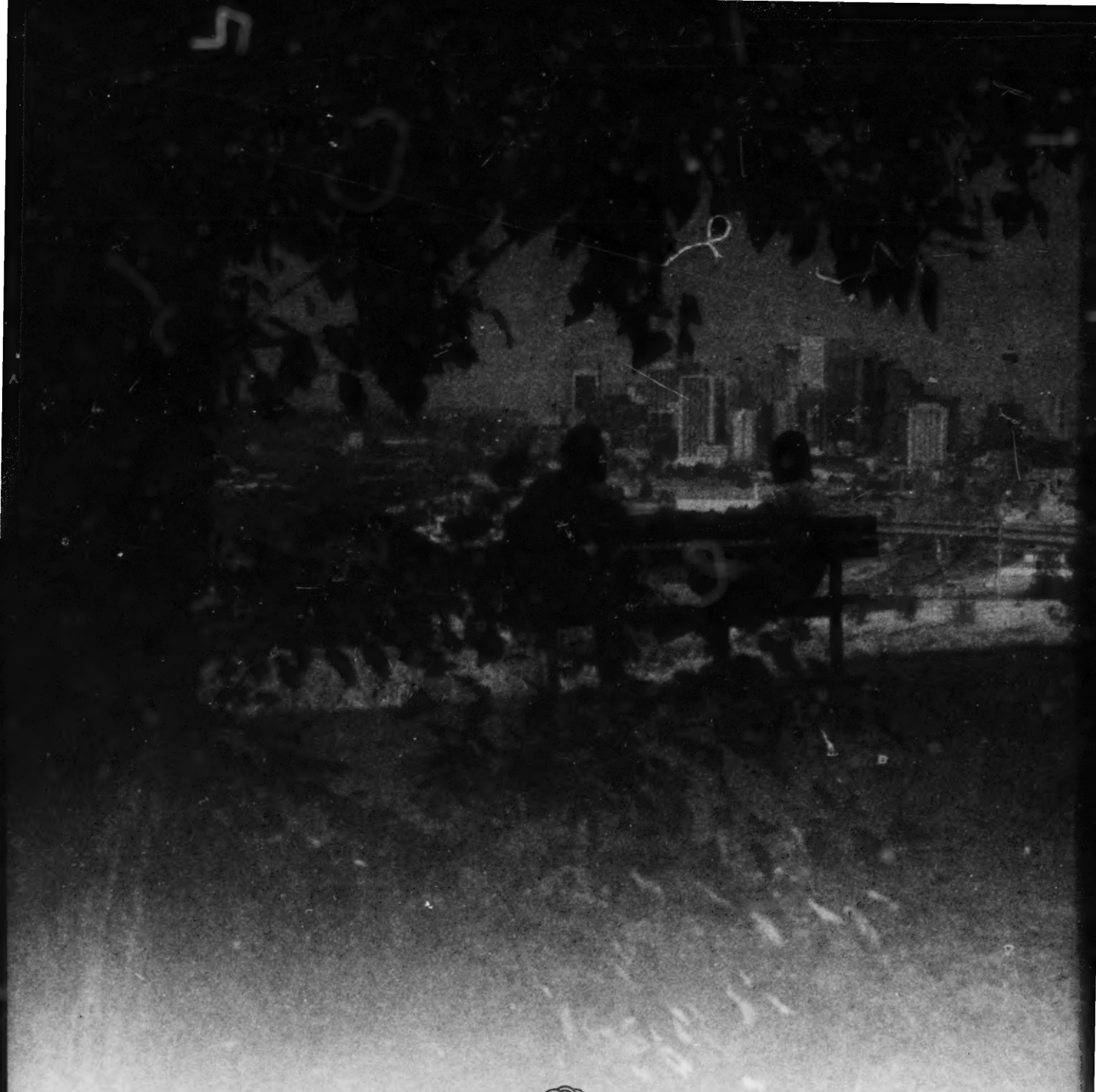
64 Ibid., *Table des bâtiments, Rapport sur les options pour le secteur résidentiel.*

65 Ibid., *Table des bâtiments, Rapport sur les options pour le secteur résidentiel.*

66 Part de l'hypothèse que 18 000 km ont été parcourus. Se reporter au document de l'Association canadienne des automobilistes, *Coûts d'utilisation d'une automobile*, édition 2002 (www.caa.ca/f/automobile/pdf/utilisation-02.pdf).

67 Programme national sur le changement climatique, *Table des bâtiments, Rapport sur les options pour le secteur résidentiel*, version finale, révisé le 15 novembre 1999, Marbek Resource Consultants en collaboration avec Sheltair Scientific et SAR Engineering).

68 Le Budget de 2003 a prolongé le financement de l'Initiative de partenariats en action communautaire pour trois autres années, à raison de 135 millions de dollars par an.



TRNEE NRTEE

Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie

National Round Table on the Environment and the Economy

Édifice du Canada, 344, rue Slater, bureau 200, Ottawa (Ontario) Canada K1R 7Y3

Tél. : (613) 992-7189 • Téléc : (613) 992-7385 • Courriel : admin@nrtee-trnee.ca • Internet : www.nrtee-trnee.ca

Canada